Année 1958. — N° 7. Le Numéro: 50 francs. 30 Mai 1958.

JOURNAL OFFICIEL

DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS ET RAPPORTS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE

ABONNEMENTS : METROPOLE ET FRANCE D'OUTRE-MER : 800 fr.; ETRANGER : 1.200 fr.
(*Compte chèque postal:* 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION QUAI VOLTAIRE, N° 31, PARIS-7e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 20 FRANCS

SESSION DE 1958

Séances des 6 et 7 Mai 1958.

SOMMAIRE

Etude de la proposition de loi n° 6929 présentée par M. Gourdon et plusieurs de ses collègues tendant à organiser le marché des vins de consommation courante par l'institution d'un centre régulateur (1).
Rapport de la mission d'étude accomplie aux Etats-Unis par une délégation de la commission de la conjoncture économique et du revenu national (2).
Rapport de la mission d'étude accomplie en Italie par une délégation de la commission des finances, du crédit et de la fiscalité (2).

ETUDE DE LA PROPOSITION DE LOI N° 6929 PRESENTEE PAR M. GOURDON ET PLUSIEURS DE SES COLLEGUES TENDANT A ORGANISER LE MARCHE DES VINS DE CONSOMMATION COURANTE PAR L'INSTITUTION D'UN CENTRE REGULATEUR

(*Question dont le Conseil économique a été saisi par lettre du président de l'Assemblée nationale du 27 mars 1958, en application de l'article 25 de la Constitution et des articles 1er et 2 de la loi organique du 20 mars 1951.*)

1° Rapport présenté, au nom du Conseil économique, par M. Jules Milhau.

SOMMAIRE

I. — *Importance du vin dans l'économie nationale.*
II. — *Le mécanisme du marché concurrentiel du vin.*
1° Inélasticité de la demande.
2° Fluctuations de l'offre.
3° La formation du prix.
III. — *Les crises viticoles.*
IV. — *Les solutions des crises.*
1° La crise de 1907.
2° La crise de 1931.
3° La crise de 1951 à 1955.
4° La crise de 1956.
V. — *Le problème du stockage.*
VI. — *Marchés agricoles et marché viticole.*
VII. — *La proposition de loi n° 6929.*

Par lettre du 27 mars 1958, le président de l'Assemblée nationale a sollicité, en application de l'article 25 de la Constitution et des articles 1er et 2 de la loi du 20 mars 1951, l'avis du Conseil économique sur la proposition de loi n° 6929, présentée par M. Gourdon et plusieurs de ses collègues tendant à organiser le marché des vins de consommation courante par l'institution d'un centre régulateur.

Le bureau du Conseil économique a, au cours de sa séance du 1er avril 1958, demandé à la commission de l'agriculture de donner son avis sur ce texte, après avoir recueilli l'avis de la commission du commerce et de la distribution.

Pour mener à bonne fin cette étude, la commission de l'agriculture a procédé à l'audition des personnalités suivantes:

MM. Simon, représentant le ministre de l'agriculture;
Maspetiol, conseiller d'Etat, président de l'institut des vins de consommation courante;
Fraisse, président de la confédération nationale des industries et commerces en gros des vins;
Ducerf, président de la confédération nationale des marchands de vins et spiritueux à emporter.

La commission du commerce et de la distribution a émis un avis que l'on trouvera en annexe au présent rapport.

(1) Le compte rendu analytique des débats consacrés à cette question figure au *Bulletin du Conseil économique* nos 9 et 10 des 7 et 8 mai 1958.
(2) Voir *Bulletin du Conseil économique* n° 10 du 8 mai 1958.

I. — Importance du vin dans l'économie nationale.

Le vin a toujours été l'une des grandes richesses agricoles de la France. En 1939, la récolte française de vin atteint 59 millions d'hectos, ce qui correspond à une valeur globale de 10 milliards de francs environ. A ce moment, la production viticole représente 12 p. 100 du revenu brut de l'agriculture française d'avant-guerre et se classe au troisième rang des grandes productions agricoles après la viande (21 p. 100) et le blé (16 p. 100).

Depuis la guerre, cette position tend un peu à décliner, comme on peut le voir sur le tableau ci-joint tiré des statistiques officielles.

Le vignoble métropolitain s'élève environ à 1.400.000 hectares et le vignoble algérien est compris entre 350.000 et 400.000 hectares.

Par rapport au dix-neuvième siècle, ces superficies sont en recul, du moins pour la métropole. La reconstitution du vignoble après la crise phylloxérique a profondément modifié la géographie viticole de notre pays. D'abord, l'étendue du vignoble a diminué, passant de 2.400.000 hectares en 1875 à 1.400.000 hectares avant la dernière guerre.

Cette contraction s'est accompagnée d'un véritable déplacement de l'aire du vignoble: la vigne cultivée autrefois sur des terrains secs et dans les côteaux ensoleillés abandonne son ancien domaine pour s'étendre dans les plaines grasses et les vallées humides. On note un recul le long de la Loire, sur les côtes du Rhône, dans certaines parties du Bordelais. Par contre, la vigne a progressé dans le Vaucluse, dans le Gard, elle a envahi la plaine littorale de l'Aude et de l'Hérault.

Ce glissement de l'aire du vignoble s'est accompagné d'une évolution des rendements. La production à l'hectare a subi une courbe rapidement ascendante:

Rendement moyen décennal (hectolitres par hectare.)

1865	1900	1925	1937
18	23	30	38

Malheureusement la recherche de la quantité, tout au moins au-delà d'une certaine limite, risque de se faire au détriment de la qualité. Heureusement que les vins d'appellation contrôlée soumis à une législation stricte ont sauvegardé la qualité et le renom des vins français sur les marchés étrangers. La législation plus récente des vins délimités de qualité supérieure a agi dans le même sens et le développement des coopératives de vinification a contribué également à l'amélioration qualitative du produit au cours des dernières années.

Cette production viticole est due à de très nombreux agriculteurs: on compte environ un million et demi de producteurs pour la France métropolitaine et trente mille viticulteurs en Algérie. La structure de la production viticole n'est pas la même de part et d'autre de la Méditerranée; les exploitations viticoles sont en moyenne plus importantes en Algérie.

Part du vin dans les recettes de l'agriculture française.

Moyenne 1937-1938 et 1938-1939..	11,5 p. 100.
Campagne 1948-1949..............	12,5 —
Campagne 1951-1952..............	9 —
Campagne 1956-1957..............	8,5 —

On peut dire cependant, d'une façon moyenne, que les petits producteurs sont extrêmement nombreux; ainsi dans le département de l'Hérault on compte environ soixante mille déclarants; et si l'on corrige les statistiques des déclarations de récolte, c'est-à-dire si l'on calcule le nombre de véritables exploitations viticoles, on trouvera qu'à côté des douze mille ou treize mille employeurs de main-d'œuvre du département de l'Hérault, il existe un nombre au moins égal de petites exploitations artisanales exclusivement viticoles n'employant pas de main-d'œuvre salariée et constituant des exploitations de type familial.

	France	Algérie
Très petites exploitations 0 à 100 hl....	43 p. 100	3 p. 100
Petites exploitations de 100 à 400 hl....	29 —	7 —
Moyennes exploitations 400 à 1.000 hl..	12 —	10 —
Grosses exploitations 1.000 à 3.000 hl..	9 —	24 —
Très grosses exploitations plus de 3.000 hl (1)	7 —	56 —

(1) Source: Statistique financières, janvier 1939.

Le marché du vin présente également un intérêt historique et sociologique. Ce marché a toujours soulevé de graves complications aux pouvoirs publics. Pour s'en convaincre il suffit de rechercher dans les textes anciens les nombreuses interventions pour répondre aux plaintes des producteurs inquiétés par la chute des prix ou aux récriminations des consommateurs alarmés par la montée du vin.

Le vin a d'ailleurs une véritable valeur sociologique en France et dans un certain nombre de pays méditerranéens; le symbolisme du pain et du vin correspond à une réalité profonde. Dans certains pays, par exemple dans l'Italie du Sud, les observateurs notent que le litre de vin, entendons le litre de vin courant, sert d'étalon de référence pour certaines transactions ou pour la fixation de certains salaires.

Pour l'économiste, le marché viticole français est une source inépuisable d'intérêt.

Tout d'abord, ce marché est limité aux frontières nationales. On peut dire, sans une grosse erreur, que la France produit le vin qu'elle boit et qu'elle doit boire (distiller) le vin qu'elle produit. Les statistiques officielles des importations dans lesquelles s'inscrivent les vins algériens destinés à la métropole ne doivent pas nous induire en erreur: le territoire métropolitain et l'Algérie forment un seul et unique marché, et ce marché n'effectue que peu d'échanges avec l'extérieur: c'est en quelque sorte un marché clos.

En second lieu, le marché viticole est un marché atomistique, assez semblable au marché idéal de la théorie classique, car les producteurs et les consommateurs sont extrêmement nombreux et aucun d'eux, pris individuellement, ne peut par sa volonté ou par son action modifier sensiblement ce marché.

Enfin, le marché viticole est riche d'enseignement car il a donné lieu, dans un passé récent, aux expériences économiques les plus variées: la liberté totale avec ses crises, le dirigisme empirique avec ses tâtonnements, le double secteur avec ses déceptions, l'économie de guerre avec la réquisition et le rationnement, etc.

Le marché viticole offre aux chercheurs une masse considérable de matériaux statistiques susceptibles d'être exploités. Ces matériaux sont particulièrement abondants et riches depuis 1907, c'est-à-dire depuis que les producteurs ont été assujettis à la déclaration de récolte et que la circulation du vin doit être accompagnée d'un titre officiel.

II. — Le mécanisme du marché concurrentiel du vin.

Le marché viticole nous présente avec un grossissement considérable les traits dominants des marchés agricoles. Ces derniers diffèrent, nous le savons, des marchés industriels.

Les données fondamentales du marché ne présentent pas les mêmes caractères sur les marchés agricoles et sur les marchés industriels.

1° Inélasticité de la demande

Comme pour la plupart des produits agricoles de large consommation et de première nécessité, la demande est inélastique pour le vin; entendons par là que l'influence de la variation des prix n'affecte que faiblement la demande des consommateurs. Les économistes calculent le coefficient d'élasticité pour les diverses consommations. A l'heure actuelle, il est établi que l'élasticité de la demande de vin en France se traduit par le coefficient 0,12, autrement dit, si le prix du vin baisse, au détail, de 10 p. 100, la demande s'accroît seulement de 1,2 p. 100, mais en sens inverse, une hausse de prix de 10 p. 100 ne fera fléchir la demande que de 1,2 p. 100 (1).

On comprend donc que la montée du prix du vin au détail soit impuissante à réduire sensiblement la demande du produit.

On calcule pareillement l'élasticité de la demande par rapport au revenu: le coefficient est ici un peu plus élevé, il est égal à 0,7.

Il est donc facile d'expliquer qu'en certaines périodes la consommation de vin puisse augmenter en dépit de l'accroissement du prix de détail, *l'effet positif du revenu l'emportant sur l'effet négatif du prix.*

(1) Période 1947-1957.

La demande de vin est plus sensible à l'accroissement du revenu qu'à l'accroissement du prix. C'est ce qui se passe à l'heure actuelle où on assiste à une augmentation de la consommation taxée en dépit d'une hausse considérable du prix de détail.

2° Fluctuations de l'offre

Dans la période courte, l'offre change d'année en année avec les récoltes et ces dernières varient parfois du simple au double au cours de deux campagnes consécutives. Ainsi, au cours d'une décade qui n'a pas connu d'accidents exceptionnels, nous enregistrons les productions annuelles suivantes:

Production métropolitaine (millions d'hectolitres).

1901	1902	1903	1904	1905	1906	1907	1908	1909	1910
58,0	39,0	35,4	66	56,7	52,1	66,1	60,5	54,4	28,5

Dans la période longue, les écarts sont encore plus importants; en effet, si nous prenons les productions de vin en France de dix en dix ans au cours d'un siècle, nous constatons des écarts extrêmement forts:

Rendements (hectolitres par hectare).

1845	1855	1865	1875	1885	1895	1905	1915	1925	1935
14	7	30	65	14	15	34	13	42	49

Les statisticiens traduisent ces variations par certains coefficients; ils ont calculé que l'écart type de la production viticole était de l'ordre de 20 p. 100 pour la France métropolitaine, par conséquent bien plus élevé que l'écart type des productions céréalières ou des autres productions agricoles.

3° La formation du prix

Les oscillations annuelles de l'offre venant s'inscrire sur une demande rigide engendrent des fluctuations encore plus fortes des prix. Le marché est soumis à la loi de King. La recette viticole, qui est le produit de deux termes (quantité et prix) variant en sens inverse l'un de l'autre, suivra le plus fluctuant de ces termes, c'est-à-dire le prix. Sur le marché viticole, les mauvaises récoltes engendrent les grosses recettes et inversement.

Si on calcule la recette monétaire des viticulteurs français en francs constants, au cours d'une période relativement homogène, avec un marché relativement libre, comme c'est le cas de 1919 à 1933, on constate que le mécanisme de la loi de King ne comporte aucune exception. Le pouvoir d'achat viticole se présente comme une fonction décroissante des rendements.

Indice de la recette viticole pour la métropole (1919-1933).

	IMPORTANCE de la récolte moyenne (millions d'hectolitres).	RECETTE viticole.
Petites récoltes (moins de 50 millions d'hectolitres)	44,9	100
Récoltes moyennes (de 50 à 60 millions d'hectolitres)	56,7	76
Grosses récoltes (plus de 60 millions d'hectolitres)	66	61

Ces analyses statistiques sont plus précises que certains pourraient le croire.

Ainsi, le calcul des corrélations nous permet d'établir une formule d'ajustement prix-récolte sur la période 1919-1933. Dans cet intervalle de temps, l'interventionnisme viticole n'existe pas encore, le marché du vin est pratiquement libre. L'étude des statistiques révèle une forte corrélation négative entre les prix et les récoltes (R = 0,919). L'ajustement par une droite est très convenable et l'équation de cette droite nous donne une relation simple entre le prix du vin, l'indice des prix de gros et la récolte métropolitaine.

L'équation de la droite d'ajustement s'écrit:

$$p = \frac{I}{100} (63 - 0,75 \text{ x})$$

Dans cette équation I représente l'indice des prix de gros sur la base 1913;

x correspond à la récolte métropolitaine en millions d'hectolitres;

p représente le prix moyen le plus probable pour un vin rouge 9° de la campagne viticole considérée.

Si nous appliquons cette formule à la situation actuelle du marché en faisant toutes les réserves d'usage sur la signification fort discutable d'un indice des prix de gros ramené à la base de 1913, nous obtenons pour prix du degré hecto environ 800 francs, c'est-à-dire un prix légèrement inférieur de 10 à 15 p. 100 à celui qui est pratiqué à l'heure actuelle sur les marchés méridionaux, mais un prix légèrement supérieur à celui qui a été pratiqué pendant la première partie de la campagne viticole, c'est-à-dire du mois d'octobre au mois de février.

On pourrait, certes, interpréter une telle coïncidence par le pur hasard, on peut aussi voir dans cette coïncidence la preuve que les vieux automatismes économiques qui régissent le marché viticole français sont restés les mêmes à travers tous les bouleversements de notre économie.

Les données fondamentales du marché n'ont pas ou peu changé et les mécanismes de la formation du prix en 1959 sont les mêmes que ceux par lesquels se formaient les prix de 1919 à 1933.

La rigueur et la permanence des mécanismes régissant le marché du vin sont des éléments favorables à l'organisation du marché. Quand on connaît les lois qui règlent les phénomènes, on peut utiliser ces lois pour maîtriser ces phénomènes.

4° Les marchés agricoles se caractérisent en général par une certaine inertie dans la période longue: l'offre agricole qui est fluctuante à court terme est en effet rigide à long terme. La production moyenne ne s'infléchit que très lentement pour répondre aux impératifs de la demande. Ce caractère résulte de l'inertie des facteurs de la production.

On retrouve pour le marché du vin, mais d'une manière plus accusée encore le caractère précédent. Il est très difficile de désinvestir un capital viticole dont la valeur de liquidation est quasi nulle: que faire d'un pressoir ? Que faire d'une cuve en ciment armé ?

Le facteur travail n'est guère plus malléable que le facteur capital. Le main-d'œuvre viticole — très spécialisée dans les pays de monoculture — ne s'adaptera que lentement et difficilement à d'autres tâches.

La terre elle-même, du moins dans certains cantons languedociens, semble avoir une vocation exclusivement viticole. Beaucoup de viticulteurs sont enclins à penser que toute terre plantée en vigne est incapable de produire rentablement autre chose, ce qui est une opinion excessive quoique fort répandue.

III. — Les crises viticoles.

A partir des caractères généraux du marché viticole, nous comprenons mieux l'importance et la fréquence des crises viticoles. L'histoire de la viticulture est en effet celle d'une succession ininterrompue de crises: les oscillations brutales de la période courte s'inscrivent dans une courbe à long terme tourmentée elle-même par des catastrophes générales, par exemple l'oïdium vers le milieu du XIX° siècle et le phylloxéra vers la fin du XIX° siècle.

On ne répétera jamais assez que l'économie viticole est une économie de crise. Dans la période courte, la crise est due aux fluctuations annuelles des rendements, à la rigidité de la demande. Dans la période longue, nous trouvons des déséquilibres plus durables dont les conséquences économiques sont aggravées par l'inertie de la production.

On peut transposer facilement sur le marché viticole l'explication technologique des crises industrielles en observant simplement que le phénomène d'hystérésis n'est pas imputable ici à l'inertie du capital mais tout simplement au cycle de l'être vivant. Lorsqu'à la suite d'une catastrophe (guerre ou insectes) le vignoble se trouve détruit ou gravement endommagé, le vin est rare et cher. Les producteurs, alléchés par les prix, s'efforcent de planter de nouvelles vignes. Il faut défoncer profondément le terrain, planter, greffer, soigner les ceps pendant trois ou quatre ans avant de récolter. Au début d'un tel effort d'investissement, les moyens matériels sont insuffisants: on n'a ni assez de tracteurs, ni assez de plants racinés, ni assez de main-d'œuvre. En attendant le relèvement de la production moyenne, la demande — mal satisfaite — s'exaspère et les prix plafonnent. Au bout d'un certain nombre d'années les jeunes plantiers entreront progressivement en production et le marché sera submergé: la pléthore succède alors à la pénurie, la mévente remplace les cours élevés. Et avant que les terres marginales et les travailleurs marginaux condamnés par la baisse des prix soient éliminés du marché, il s'écoulera de longues années. Cette réadaptation à long terme sera troublée par tous les accidents annuels et quand la production moyenne — à travers toutes les résistances — aura retrouvé la demande moyenne, les conditions du marché seront peut-être modifiées; le pendule ne saurait jamais retrouver l'équilibre lorsque la verticale se déplace sans cesse.

Si les crises viticoles sont si graves, c'est que dans la plupart des cas elles dégénèrent en crises sociales à cause de la structure du monde viticole.

Pour de nombreux viticulteurs, le revenu viticole est le seul revenu sur lequel seront prélevés les dépenses annuelles, les frais d'exploitation, l'amortissement du capital, l'entretien du ménage.

Dans des centaines de villages languedociens, dans des cantons entiers, la monoculture viticole est exclusive. Bien souvent, dans une commune rurale, les seuls revenus d'origine non viticole sont constitués par les pensions et les traitements des rares fonctionnaires locaux (instituteurs, facteurs, cantonniers). Pour l'ensemble de la population, les ressources proviennent directement ou indirectement de la vente du vin.

Cette recette est la source unique qui alimente le salaire des ouvriers agricoles, les honoraires du médecin, le chiffre d'affaires du commerçant.

Dans le département de l'Hérault, la plus grosse partie des revenus provient de la vente du vin. Il en est de même dans une partie importante du département de l'Aude et du département du Gard. Dans ces pays de monoculture, selon que la recette viticole est importante ou faible, l'activité économique se trouve accélérée ou ralentie (1).

L'étude attentive de la conjoncture héraultaise montre que dans ce département il existe une corrélation significative entre le pouvoir d'achat viticole distribué annuellement et les activités essentielles du département: le bâtiment, le chiffre d'affaires de l'alimentation, la vente de tabac, la vente des objets de luxe et même la fréquentation scolaire de l'enseignement secondaire des jeunes filles, tout est lié au pouvoir d'achat viticole.

On trouve aussi une très forte corrélation entre la recette viticole et les dépenses d'engrais; il en va de même pour le niveau de l'emploi; pour les dépôts à la caisse d'épargne, pour les rendements fiscaux du département, etc. En un mot, toute la vie économique est sous la dépendance étroite de la recette viticole.

Au cours des années que nous venons de passer, on note de 1951 à 1955 une forte dépression économique dans les régions languedociennes. Au moment où l'économie française est en pleine expansion, le chômage sévit dans les départements méridionaux et l'exode rural s'accentue alors que partout ailleurs le plein emploi se trouve réalisé.

(1) Le revenu viticole dans le département de l'Hérault au cours de la période 1919-1938 a oscillé, par rapport à la moyenne (I = 100), de l'indice 57 à l'indice 130. Sur dix-neuf années, l'indice est descendu cinq fois au-dessous de 80 et s'est élevé quatre fois au-dessus de 120.

Par contre, depuis un an environ, la remontée des revenus viticoles a joué un rôle de stimulant et au moment où on note ailleurs une certaine détente sur le marché du travail et où certains signes de récession apparaissent dans quelques industries, la conjoncture méridionale se trouve fortement influencée par la haute conjoncture viticole.

L'irrégularité des revenus dans le temps constitue un mal en soi, car cette irrégularité agit sur le comportement de la population. La sagesse consisterait à constituer des provisions au cours des bonnes années pour faire face aux exercices déficitaires. Malheureusement, les décisions annuelles sont commandées par le pouvoir d'achat disponible. Quand on a de l'argent on le dépense et on le dépense d'autant plus vite de nos jours qu'on redoute la dépréciation future. Les grosses recettes engendrent des gaspillages et des rêves déraisonnables, les mauvais revenus entraînent toujours des souffrances et suscitent la révolte. Les régions viticoles ont souvent connu des troubles sociaux et parfois ces troubles ont eu une exceptionnelle gravité.

Les fluctuations des revenus agricoles dans le temps se compliquent d'une extrême dispersion des rendements viticoles d'une région à une autre, d'un village au village voisin et parfois d'une exploitation agricole à l'exploitation voisine.

La question viticole est donc compliquée non seulement par l'extrême variabilité des rendements dans le temps, mais aussi et peut-être encore plus encore par l'extrême dispersion des rendements dans l'espace. Ajoutons enfin que la vigne est extrêmement sensible à toutes sortes de calamités, ce qui accroît encore l'incertitude de la production.

Pour un produit dont les rendements, c'est-à-dire les prix de revient individuels sont extraordinairement dispersés, il est difficile de parler de prix social. On peut parler de prix moyen, mais la moyenne est une grandeur arithmétique, une catégorie abstraite sans signification réelle, car la réalité ne peut être représentée par un seul chiffre mais plutôt par une courbe de fréquence.

Les remarques précédentes nous induisent à penser que le problème social se pose dans les régions viticoles en termes aussi redoutables sinon plus que le problème économique : des crises nombreuses, des revenus variables et très inégalement répartis; des sinistrés nombreux et misérables au moment même où l'ensemble de la population viticole globalement est en prospérité; des producteurs qui parviennent à équilibrer et à faire des profits au moment où la masse se trouve dans la misère; des profits soudains suscitant d'irrésistibles tentations; des appels de capitaux et de main-d'œuvre suivis de dépressions prolongées; une population nombreuse qui tire tous ses revenus de la vente du vin et qui oscille sans cesse de la prospérité à la misère..., tels sont les caractères généraux plus accusés d'ailleurs dans les régions de monoculture de l'économie viticole française qui est, on ne le répétera jamais trop, une économie de crises continues.

Mais les fluctuations viticoles ont des conséquences graves, non seulement pour les producteurs qui redoutent l'effondrement des prix, mais aussi pour les consommateurs qui protestent contre le vin cher.

Des interventions, presque toujours onéreuses pour le contribuable, s'efforcent de contenir les mouvements excessifs des prix.

IV. — Les solutions des crises.

La lutte contre les crises viticoles se traduit par un effort continu vers une organisation de plus en plus poussée du marché; à travers de nombreuses hésitations, des reculs et des abandons, on assiste néanmoins à une construction empirique qui nous porte vers un marché viticole de mieux en mieux organisé.

Nous distinguerons dans cet effort constructif trois phases: d'abord la période de 1907 qui a suivi les grandes manifestations du Midi; ensuite, la période de 1931 à 1936 qui a abouti au statut viticole; et enfin, la construction actuelle qui est en pleine évolution.

1° La crise de 1907

La crise phylloxérique, par la pénurie qu'elle avait engendrée, avait suscité l'apparition de toutes sortes de breuvages dont certains n'avaient de vin que le nom. Sur un marché où la fraude sévissait, le législateur a dû intervenir d'une manière de plus en plus sévère à mesure que la production du vignoble reconstitué s'élevait.

D'abord, la loi du 14 août 1889 a défini le vin comme un produit provenant « de la fermentation des raisins frais », plus tard, la législation concernant l'utilisation du sucre dans la vinification est devenue de plus en plus restrictive. La loi du 6 août 1905 ne se contente pas de réglementer ce sucrage, elle interdit la circulation des piquettes et organise la répression des fraudes sur les vins et spiritueux.

Ces efforts se révélèrent vite insuffisants: le marché viticole subit une grande crise de mévente qui se termina par les manifestations extrêmement violentes de 1907. Une nouvelle loi vint renforcer les textes antérieurs et organisa la surveillance du marché par la déclaration obligatoire de la récolte. A partir de 1907, le relevé nominatif des déclarations de récolte sera affiché à la porte des mairies et toute déclaration frauduleuse sera punie d'une amende de 100 à 1.000 francs. En outre, le vin à partir de cette date ne pourra se déplacer qu'avec un titre de circulation.

Ces textes seront appliqués par une surveillance qui mettra en jeu la collaboration de trois groupes de contrôleurs: les agents des contributions indirectes, ceux de la répression des fraudes, et les contrôleurs des syndicats des vignerons.

En dépit de cette réglementation, le marché français du vin avant 1914 et après 1919 pouvait être considéré comme un marché classique obéissant tant bien que mal à la loi de l'offre et de la demande. Cette situation s'est profondément modifiée au cours des années 1930.

2° La crise de 1931

Alors que dans la France métropolitaine la superficie du vignoble qui a fortement diminué tend à se stabiliser au XX^e^ siècle, nous assistons à une forte progression du vignoble algérien après la première guerre mondiale. A partir de 1925, la vigne algérienne s'étend rapidement, passant de 201.000 hectares en 1925 à 400.000 hectares en 1935. La production algérienne qui était de 7 à 8 millions d'hectolitres en 1920 s'est élevée progressivement pour plafonner à 22 millions d'hectolitres en 1934.

Cette évolution est due en grande partie au progrès technique de la vinification et à l'amélioration de qualité des vins algériens.

Non seulement du côté de la production qui a bénéficié du progrès technique, mais aussi du côté de la demande, les causes ont joué en faveur des vins algériens; en effet, leur débouché s'est élargi grâce à leur utilité comme vins de coupage à mesure qu'on a lancé sur le marché métropolitain des vins de plus en plus faibles. Le vin algérien, qualifié parfois de vin médecin, est apparu comme un élément complémentaire des mauvais vins français.

A partir de 1930, nous nous trouvons en présence d'une surproduction moyenne qui semble durable.

Un apport supplémentaire moyen de 10 à 12 millions d'hectolitres arrive chaque année sur le marché. Sur ce marché, la demande n'a guère varié, elle a légèrement augmenté mais se révèle incapable d'absorber les suppléments moyens de production.

On a l'impression qu'à un déséquilibre accidentel et intermittent jouant tantôt dans un sens, tantôt dans l'autre — phénomène caractéristique de l'économie viticole — est venu se superposer, à partir de 1930, un déséquilibre structurel durable.

Les dirigeants de la viticulture française tentèrent d'éliminer ce déséquilibre par un ensemble de remèdes empiriques qu'on a essayé de codifier sous le nom de statut viticole.

Ces mesures improvisées, le plus souvent sans aucune idée directrice bien nette constituent cependant un remarquable édifice construit à la fois par la profession et par les pouvoirs publics dans le but de normaliser le marché agricole; l'un des artisans de cette construction fut le député héraultais Edouard Barthe.

L'idée axiale du système à laquelle on a fini par aboutir à travers beaucoup de tâtonnements a été de *régulariser l'offre sur le marché*. Cette idée n'a pas été toujours nettement perçue par les bâtisseurs du statut, ni par les nombreuses personnes qui discutent du marché viticole.

Le premier mécanisme régulateur du statut fut l'échelonnement des sorties en cours de campagne. Les producteurs ne pouvaient écouler leur produit sur le marché que par tranches successives; chaque tranche nouvelle n'était libérée que lorsque les cours atteignaient un niveau raisonnable.

En cas de hausse anormale, la libération des tranches encore bloquées pouvait être précipitée de manière à accentuer l'offre et à contenir la hausse.

Ainsi, en maniant convenablement les vannes de l'écluse au cours de la campagne viticole, le prix du vin se trouvait relativement stabilisé aux alentours de la moyenne annuelle.

Le deuxième mécanisme régulateur du statut viticole était le blocage.

L'échelonnement des sorties risque en effet d'aboutir en fin de campagne à des stocks invendus qu'il faut nécessairement reporter sur les campagnes suivantes. Au lieu d'attendre la fin de la campagne, il est préférable de calculer les besoins de la consommation et les divers débouchés dès le début. La comparaison des disponibilités et des besoins en début de campagne permet de fixer l'importance des excédents. Les surplus seront bloqués, c'est-à-dire frappés d'interdit, neutralisés économiquement.

Ces mesures reposent sur l'espoir que les excédents annuels momentanément mis hors commerce auront un caractère accidentel, que les récoltes ultérieures seront déficitaires et que la compensation dans le temps amortira les oscillations des rendements.

Il existait en somme avant la guerre deux écluses qui agissaient sur l'offre pour la régulariser; l'une avait pour but de régler le débit annuel (blocage), l'autre agissait sur le débit en cours de campagne, le prix jouant le rôle de baromètre qui commandait la décision de l'éclusier.

Malheureusement, au cours de la période 1930-1939, on a enregistré une série de bonnes récoltes et on s'est vite effrayé de l'importance des stocks reportés.

On a vu alors apparaître dans le statut viticole toute une série de mesures d'inspiration malthusienne qui, sous le nom d'« assainissement » tendent à éliminer les excédents qu'on juge permanents et pour lesquels on perd tout espoir de compensation.

La distillation obligatoire (selon le barème progressif avec l'importance de l'exploitation), apparaît comme la mesure la plus efficace de l'assainissement du marché. Malheureusement, le marché de l'alcool est aussi encombré que celui du vin, les vignerons se heurtent, ici, aux producteurs de betteraves. Les accords de Béziers, en 1922, avaient posé le principe d'un partage du marché entre les deux groupes de producteurs, alcool de bouche pour le vin, alcool industriel pour la betterave.

Le statut viticole s'est aussi efforcé d'agir sur la production en pénalisant les hauts rendements, en interdisant la plantation des vignes nouvelles, en interdisant la reconstitution à 100 p. 100 des vignes arrachées. En 1936, on s'applique à réduire l'appareil productif par l'arrachage volontaire (avec prime) et par la menace de l'arrachage obligatoire, si l'arrachage volontaire se révèle insuffisant.

Ces diverses mesures, dans leur ensemble, n'ont pas été inefficaces; les cours ont été relativement soutenus de 1936 à 1939 et surtout les prix ont été assez stables au cours des campagnes successives.

La guerre allait rapidement modifier la situation. En très peu de temps la pléthore fut transformée en disette et le problème posé aux pouvoirs publics ne fut plus celui des excédents agricoles invendables, mais celui du ravitaillement de la population.

En 1939, on distillait du vin et on dénaturait du blé. Un peu plus tard, on distribuait des tickets de rationnement.

A la fin de la guerre, le vignoble négligé ou détruit est incapable de répondre aux besoins de la demande, les rendements par hectare sont tombés à 20 hectolitres en 1945, 23 hectolitres en 1946, 21 hectolitres en 1947.

En face d'une production aussi réduite, il était facile de prévoir que la demande serait mal satisfaite et la libération du marché, dès 1947, se traduisit par des prix extrêmement élevés.

3° La crise de 1951 a 1955

Les prix élevés de l'après-guerre stimulèrent les investissements viticoles; la production du vin ne tarda pas à augmenter et se heurta à une demande qui avait été fortement réduite par la chute des revenus et par la pénurie du vin pendant la guerre et l'occupation.

D'une part, le revenu national avait diminué, d'autre part, l'autarcie s'était développée dans toutes les régions françaises; dans un certain nombre de départements, les paysans avaient

planté des vignes pour assurer leur propre ravitaillement, et cette extension nouvelle du vignoble avait été favorisée par l'apparition de nouveaux cépages comme les hybrides. Dès 1952, on se trouve de nouveau devant le problème des excédents.

On revient alors, peu à peu, aux mesures du statut viticole qui avait été pratiquement suspendu.

Mais il semble que le statut viticole n'est repris qu'à contre-cœur; le blocage ne sera appliqué qu'à partir de 1953. On n'appliquera jamais l'échelonnement des ventes en cours de campagne qui était l'une des pièces essentielles du statut viticole avant la guerre.

Les taxes frappant les hauts rendements ne seront pas réajustées. Les charges de l'assainissement du statut viticole perdront une partie de leur progressivité et les plafonds d'exonération seront fortement abaissés. Ainsi, le caractère social du statut viticole de 1936 sera fortement atténué.

Dans le cadre de la politique générale d'organisation des marchés agricoles est alors promulgué pour le marché du vin le décret du 30 septembre 1953, qui crée l'Institut des vins de consommation courante (I. V. C. C.). Cet organisme qui a d'abord un rôle consultatif sera chargé:

1° D'assurer l'équilibre quantitatif du marché en déterminant une réduction des surfaces viticoles. L'I. V. C. C. sera, en effet, chargé de déterminer l'assiette des primes et indemnités prévues pour l'arrachage des vignes et de mandater les sommes correspondantes;

2° L'I. V. C. C. sera chargé de poursuivre l'amélioration qualitative de la production viticole et pour cela, il devra établir le cadastre viticole français et ensuite, l'I. V. C. C. dressera une liste des cépages dont les bois et plants peuvent être utilisés. Dans chaque région, on distinguera:

— des cépages recommandés;

— des cépages autorisés;

— des cépages tolérés temporairement.

Depuis sa création, l'I. V. C. C. s'est appliqué à l'accomplissement de sa tâche; le cadastre viticole a été dressé et l'arrachage des vignes avec indemnité atteint actuellement 85.000 hectares tant pour la France que pour l'Algérie.

4° La crise de 1956.

Il a suffi de deux mauvaises récoltes consécutives pour transformer la pléthore en disette sur le marché français du vin.

Le gel de 1956 a détruit un certain nombre de vignes aussi bien en Gironde qu'en Languedoc et la récolte a marqué un premier recul sur 1955.

Le prix du vin (qui était à un niveau relatif très bas de 1951 à 1955) a commencé une lente ascension au cours de l'été 1956.

A la suite de concours de circonstances naturelles défavorables, la récolte extrêmement déficitaire de 1957 a accentué ce mouvement de hausse que les interventions réglementaires (taxation) ont été impuissantes à stopper. En moins de deux ans, le vin à la propriété a plus que triplé de valeur et cette hausse du prix de gros s'inscrit, bien que fortement amorti, dans les prix de détail et dans le prix de la vie.

On a vu réapparaître en décembre 1957 la taxation au maximum abandonnée depuis 1947 et un essai du double secteur inspiré peut-être par le souvenir de la campagne 1946-1947. Il ne semble pas que ces mesures aient produit le moindre effet.

On peut redouter les conséquences à terme d'une telle situation.

Certes, le chômage qui était resté très élevé de 1950 à 1955, entraînant un exode massif a pratiquement disparu aujourd'hui dans les départements viticoles et la pénurie de main-d'œuvre agricole se fait sentir. L'endettement à court terme des viticulteurs a diminué. Mais cette situation comporte des ombres. D'une part, la hausse du prix du vin n'a pas profité à tous les producteurs mais seulement à ceux qui ont du vin à vendre.

Les nombreux viticulteurs sinistrés sont dans une situation douloureuse qui n'a fait que prolonger et accentuer pour eux une longue période de crise.

D'autre part, la politique d'équilibre quantitatif et d'amélioration qualitative de l'I. V. C. C. risque d'être compromise, car la hausse du prix du vin constitue un frein à la reconversion du vignoble qui se manifestait spontanément dans certaines régions et qui était encouragée par la prime d'arrachage.

La hausse du prix du vin s'inscrit dans la rente du sol qui s'est rapidement élevée; elle constitue une incitation aux investissements viticoles qui se développent légalement dans le cadre des droits de replantation existants et peut-être clandestinement dans certaines régions mal contrôlées.

La hausse violente des bois et plants de vigne qui ont doublé et parfois triplé en un an est révélatrice de l'effort de replantation actuel.

Cet effort hâtif risque d'aboutir à des déboires sur le plan technique et tout se passe comme si le viticulteur subjugué par les prix actuels ne se rendait pas compte que ces prix auront probablement changé quand les vignes qu'on plante en 1958 produiront des raisins. Comme en 1947, la haute conjoncture viticole prépare une nouvelle surproduction qui se manifestera dans 4 ou 5 ans.

En attendant, les cours du vin continuent à subir une forte pression et si la nouvelle récolte s'annonçait à nouveau déficitaire on verrait une nouvelle flambée des prix sur un marché qui, en tout état de cause, aura du mal à assurer sa soudure.

L'importation de vins étrangers n'apparaît pas comme une solution pertinente à l'heure actuelle tant par la rareté du produit que par la rareté des devises.

V. — Le problème du stockage.

On en revient alors à repenser le problème du stockage du vin car l'opinion publique s'émeut d'apprendre qu'à quelques mois d'intervalle, on a vu se succéder des mesures qui semblent contradictoires:

D'une part, la distillation d'énormes quantités de vin s'est poursuivie de 1953 à 1957 et l'indemnisation pour l'arrachage des vignes a été effectif jusqu'en juillet 1957.

D'autre part, dès le mois de décembre 1957, on s'efforce de taxer le vin en France, au moment où la pression des prix inquiète les pouvoirs publics et d'importer des vins étrangers au moment où les moyens de payement extérieur font défaut.

On peut se demander alors si on n'a pas commis une erreur en distillant un vin qu'il aurait fallu conserver. Le problème du stock régulateur se trouve ainsi posé et la proposition de loi de M. Gourdon fait écho à cette préoccupation de l'opinion publique.

Il convient cependant de préciser le rôle du stock; ce rôle est double, car le stock a une double fonction.

En premier lieu, l'écoulement commercial d'un produit exige qu'une partie de ce produit soit entre les mains des organismes distributifs. Cette partie du produit en cours de distribution, qui a échappé au producteur et qui n'est pas encore parvenue au consommateur, constitue le stock commercial. Il peut être plus ou moins important, mais ne saurait être jamais nul. Quels que soient les progrès des techniques commerciales tendant à une rotation toujours plus rapide des marchandises, quels que soient les progrès des moyens de transport, il existera toujours un certain volume du produit en train de cheminer vers son utilisateur définitif. Même si le vin était distribué par pipe-line de la cuve du producteur à la table du consommateur, le stock ne serait pas nul, car il y aurait du vin dans les tuyaux.

D'autre part, à côté de ce stock indispensable à la distribution, il peut exister un stock dont la fonction n'est plus technique, mais spéculative, au sens économique du mot. C'est le stock report ou stock de sécurité jouant le rôle de volant. Il grossit au cours des années excédentaires et s'amenuise pour compenser les insuffisances de la production en cas de déficit.

Le stock de sécurité peut être entre les mains d'un commerçant prévoyant qui désire se couvrir contre la hausse des cours; il peut appartenir aux producteurs, soucieux de ne pas encombrer le marché au moment des récoltes et décidés à reporter une partie de leur production. Le stock peut être réalisé par un organisme spécialisé dont le rôle sera de régulariser le marché. Que ce stock soit constitué librement et spontanément par les producteurs ou les négociants, qu'il soit l'œuvre d'un office public ou d'une institution professionnelle ou interprofessionnelle, son rôle reste le même. Le stock régulateur a pour effet de modifier l'offre dans le court terme ou plus exactement d'en amortir les oscillations. Il joue le rôle du lac sur le cours du torrent.

Malheureusement, le stockage des produits agricoles, quand on l'envisage sur une grande échelle, pose de difficiles problèmes matériels, car il s'agit de produits périssables, de corps organiques fragiles et putrescibles, sensibles aux agents atmosphériques et aux ferments. Cependant, la conservation des denrées alimentaires a fait de sérieux progrès, grâce à des techniques diverses: équipement frigorifique, pasteurisation, déshydratation, anti-ferments, etc.

D'immenses silos ont permis d'organiser le report des grosses récoltes céréalières; les caves coopératives qui ne se sont guère attaquées jusqu'ici qu'au seul problème de la vinification, commencent maintenant à s'inquiéter du stockage des récoltes, d'autant plus que ce stockage devient parfois obligatoire et constitue une pièce essentielle de l'organisation du marché (blocage du vin en France).

On pourrait penser que les stocks agricoles n'ont guère empêché les crises jusqu'ici. On les accuse volontiers du contraire. A la vérité, le stockage ne peut résorber que les déséquilibres accidentels qui surviennent dans la période courte. Si le marché comporte un déséquilibre organique profond et durable, si la production moyenne est trop élevée par rapport à la demande moyenne, le stock grossira d'année en année, de même qu'un volant, capable d'absorber des excédents de force, prendrait sur un moteur trop puissant, une vitesse de plus en plus grande jusqu'à la dislocation.

C'est malheureusement ce qui est arrivé trop souvent dans le passé; pour soutenir les prix d'un marché pléthorique, les gouvernements ont acheté des quantités considérables de marchandises qu'il a fallu finalement détruire.

On s'est trompé aussi en sens inverse. Souvent on a constaté qu'il suffisait d'une ou deux mauvaises récoltes pour résorber les stocks les plus importants et transformer la pléthore en disette.

Dans l'ensemble, et contrairement à ce qu'on pourrait croire, les stocks agricoles n'ont jamais été bien considérables. Le stock du vin de la propriété, en France, à la veille de la vendange oscille généralement de 5 à 10 millions d'hectos dans les cas extrêmes, soit un sixième d'une récolte moyenne ou encore deux mois de la consommation totale du pays.

Il semble donc raisonnable de faire preuve de prudence en matière de stockage agricole.

La politique de stockage n'est pas une panacée mais pour qu'elle soit efficace elle doit être envisagée avec une certaine ampleur.

Trop souvent on a pris pour des excédents permanents ce qui était un engorgement accidentel du marché.

Les excédents de vin distillés de 1951 à 1955 si on les avait conservés (du moins en partie) auraient été neutralisés brusquement en 1958, ou lentement épongés par l'accroissement de la consommation.

Les observateurs les plus avertis impressionnés par la crise viticole semblent avoir commis une erreur de jugement en attribuant un caractère structurel et permanent à un phénomène qui était en partie conjoncturel.

Certes, le stock commercial et le stock à la propriété ont joué, dans le passé, le rôle de régulateur du marché. S'il n'y avait jamais eu aucun report, les fluctuations des prix du vin auraient accusé des écarts encore plus grands que ceux que nous avons connus. Mais il semble cependant que l'instrument n'a pas été suffisamment efficace.

Le stock reporté par la libre décision des commerçants et des producteurs n'a pas été suffisant pour contenir les variations des prix dans les limites raisonnables.

Cette insuffisance d'ampleur du stockage tient peut-être au manque de moyens matériels (cuverie) ou au manque de moyens financiers (crédits).

L'accumulation du vin bloqué a atteint son point culminant dans l'Hérault en 1954-1955.

Le mécanisme a fonctionné grâce au crédit.

Il faut donc passer d'un stockage insuffisant à un *stockage plus important*, d'un stockage techniquement peu rationnel (blocage individuel actuel) à un *stockage plus rationnel*.

On est donc conduit à se tourner vers un organisme d'intervention qui assumera la fonction régulatrice du marché du vin et c'est l'objet du centre régulateur prévu par M. Gourdon. Une telle préoccupation se situe dans la perspective de notre législation récente sur l'organisation des marchés agricoles qui a reçu l'approbation du Conseil économique et à laquelle se réfèrent visiblement le rédacteur du traité de Marché commun dans plusieurs articles.

On peut estimer que la formule de M. Gourdon soulève des difficultés, du moins a-t-elle le mérite de poser le problème et d'appeler une solution, si celle de l'auteur ne doit pas être retenue.

On peut se demander si l'Institut des Vins de Consommation Courante ne pourrait être chargé de cette intervention régulatrice sur le marché du vin.

Dans l'état actuel des textes, il ne le semble pas, le législateur ayant fixé les attributions de l'I. V. C. C. et l'intervention sur le marché pour en régulariser le cours dans l'intervalle plancher-plafond n'ayant pas été prévu.

Cependant l'I. V. C. C. ne se limite pas à un rôle purement consultatif comme la plupart des comités nationaux.

L'I. V. C. C. a aussi un rôle économique qui lui a été attribué par la loi:

1° Equilibre à long terme par l'arrachage des vignes;

2° Amélioration de la qualité par la sélection des cépages.

Un texte législatif pourrait lui confier cette mission nouvelle de régularisation économique que l'I. V. C. C. pourrait exercer en utilisant contractuellement:

— les services du négoce qui disposent d'une certaine capacité de logement;

— les services de coopératives ou des particuliers;

— éventuellement le concours d'un organisme stockeur complémentaire créé à cette fin et agissant sous le contrôle de l'I. V. C. C.

Il semble que les responsables de l'I. V. C. C. ne soient pas opposés à une telle solution à condition que l'organisme dont ils ont la charge ne prenne pas directement la responsabilité technique de la manipulation et de la conservation du produit.

VI. — Marchés agricoles et marché viticole.

Les textes organiques sur les marchés agricoles sont constitués par les décrets n°s 53-933 et 53-974 du 30 septembre 1953. Ces textes ont été complétés notamment par le décret n° 55-575 du 20 mai 1955 et le décret n° 57-1017 du 18 septembre 1957.

Le marché du vin possède déjà avec l'I. V. C. C. son organisme consultatif et toute une législation codifiée.

Par contre le prix d'objectif du vin n'a pas été fixé et si on peut parler du prix moyen, il faut bien convenir que la notion de prix social à laquelle se réfèrent souvent les associations professionnelles et qui est invoqué par M. Gourdon lui-même est extrêmement vague. De même il n'existe pas d'organisme d'intervention capable par ses achats ou par ses ventes de contenir les oscillations du prix entre un plafond et un plancher à l'exemple de ce qui est réalisé aujourd'hui pour la viande ou pour le lait.

Il semble souhaitable pour éviter la répétition incessante des crises viticoles ruineuses ou du moins pour en atténuer fortement les effets, d'assujettir le marché viticole aux principes généraux de l'organisation des marchés agricoles appliqués déjà dans le cas de plusieurs produits.

Il est souhaitable de fixer pour le vin:

— un prix d'objectif à long terme;

— un prix de campagne compris dans un intervalle de variation plancher-plafond.

Il est souhaitable de créer un organisme d'intervention capable d'empêcher la chute des prix au-dessous du plancher par le stockage des excédents et d'empêcher la hausse au-dessus du plafond par la remise en vente des stocks, à moins qu'on ne préfère confier cette mission à un organisme déjà existant et auquel le législateur a déjà donné des attributions économiques.

Les données nécessaires à une telle politique pourraient être précisées semble-t-il scientifiquement par l'analyse statistique et le calcul des probabilités.

VII. — La propsition de loi n° 6929.

La proposition de loi de M. Gourdon répond par son esprit aux principes d'organisation du marché agricole recommandés par le Conseil économique, cependant elle soulève un certain nombre de réserves:

1° D'abord, on peut se demander si un établissement public par sa nature juridique peut intervenir efficacement sur un

marché pour en régulariser le prix. Les règles de la comptabilité publique, par leur rigidité, risquent en effet d'entraver une telle action et paraissent contraires à une telle activité. Mais la critique est surtout valable pour les opérations matérielles du stockage. Par contre, la décision et le financement pourraient être confiés à un établissement public.

Seulement, on peut se demander s'il est utile de créer un nouvel établissement public, s'il ne serait pas plus sage d'élargir la compétence de l'I. V. C. C. qui a le mérite d'exister, de fonctionner et d'avoir déjà une expérience sérieuse du marché du vin.

2° Ensuite le projet de M. Gourdon, s'il a le mérite de faire allusion à la politique de qualité, ne se préoccupe que de l'équilibre à court terme assuré par les variations du stock régulateur.

Une telle politique ne peut être séparée de l'équilibre à long terme sous peine de voir le stock régulateur devenir inefficace, soit qu'il tombe à zéro, soit qu'il grossisse démesurément d'année en année.

3° Enfin, sans se prononcer sur les détails de l'organisation du marché, on peut souhaiter qu'une telle organisation traduise par son statut organique un esprit d'équilibre, de mesure, de collaboration efficace entre tous les intérêts en présence:

— les producteurs exploitants et salariés;

— les consommateurs qui restent la fin de toute activité économique;

— les commerçants dont le concours technique est nécessaire pour mener à bien une telle œuvre.

Le blocage, qui n'est qu'un stockage obligatoire d'une partie de la récolte chez les producteurs, n'a pas davantage permis une régulation convenable du marché.

Le blocage a certainement contribué à freiner la baisse de 1951 à 1955 et en 1957, en remettant le vin sur le marché, à contenir la hausse.

Cependant l'institution présente des inconvénients.

a) Les producteurs intéressés sont trop nombreux et manquent de cuverie. Il est bien difficile de demander aux innombrables producteurs d'assurer chacun pour une petite partie le report des excédents.

Les coopératives ne sont guère mieux placées car elles n'ont pas, en règle générale, une capacité excédentaire de stockage au delà de ce qui leur est nécessaire pour la vinification et le logement d'une bonne récolte qui devra quitter intégralement le chai avant la fin de la campagne pour faire place à la nouvelle vendange.

b) Le système du blocage (sans le complément de l'échelonnement) est trop rigide. Tandis qu'un organisme comme la S. I. B. E. V. peut agir en cours de campagne, le blocage décidé pour toute la campagne, s'il est bien calculé, peut influencer le prix moyen, mais n'a aucune action sur les oscillations du prix autour de la moyenne.

c) Il semble que le blocage ait été insuffisant et qu'on ait trop distillé de 1952 à 1957.

Blocage dans l'Hérault et warrants dans l'Hérault et l'Aude (chiffre arrondis en milliers d'hectolitres).

ANNÉES	VIN BLOQUÉ (Hérault).	NOMBRE d'assujettis.	WARRANTS (Hérault et Aude).
1953	2.370	18.400	1.800
1954	3.500	22.800	1.700
1955	3.190	21.700	1.600
1956	2.500	22.600	1.300
1957	»	»	1.200

Avis émis par la commission du commerce et de la distribution au cours de sa séance du 30 avril 1958.

La commission du commerce ne s'est naturellement intéressée qu'au problème de la commercialisation du vin de consommation courante et n'a abordé à aucun moment les problèmes intéressant les producteurs.

Au cours des échanges de vues auxquels elle s'est livrée, la commission du commerce a constaté qu'il paraît nécessaire de rechercher tout système d'organisation permettant à la fois d'assurer aux producteurs des vins de consommation courante des prix suffisants quelle que soit l'importance de ladite production, et aux consommateurs une régularité aussi serrée que possible quelle que soit, de même, l'importance ou l'insuffisance de la production.

En conséquence, la commission souhaite donc que soient utilisées au maximum les possibilités offertes par les lois et décrets-lois de 1953 qui permettent toutes initiatives tendant à obtenir le maximum de sécurité dans les prix des produits agricoles. Elle pense que ce cadre permet toutes les initiatives et qu'il ne lui paraît pas nécessaire de créer un organisme supplémentaire tel le projet de centre régulateur prévu par le projet 6929.

Peut-être une seule exception pourrait être envisagée sur le plan législatif, à savoir la création d'une indexation par l'autorité gouvernementale, des prix des vins de consommation courante.

A la suite des auditions dont elle a eu connaissance, la commission du commerce pense que l'I. V. C. C., créé par les décrets-lois de 1953, paraît tout désigné en ce qui concerne les vins de consommation courante pour assurer la direction des possibilités de stockage en période de surproduction et de remise sur le marché desdits stocks en période de sous-production.

Elle pense donc que l'adjonction à l'I. V. C. C. d'une organisation régulatrice pourrait satisfaire au but recherché. Il lui paraît de plus que les possibilités de stockage des excédents sont suffisants, tout au moins dans les conditions présentes, tant au stade des producteurs, des coopératives de production que du négoce du vin.

S'il était nécessaire d'envisager des possibilités de stockage plus importantes, il semble que des décisions gouvernementales et des encouragements financiers apportés aux trois secteurs précités, leur permettraient d'être prêts à toute éventualité.

Il est évident que le stockage fait à ces trois stades nécessiterait une surveillance sous la responsabilité des dépositaires qui entraînerait vraisemblablement une indemnisation de ces derniers.

De plus, un système de warrantage des stocks pourrait alors se trouver indispensable; il reste entendu que ces stocks excédentaires dans les trois secteurs en cause, resteraient sous la surveillance de l'administration des contributions indirectes et qu'ils ne pourraient être remis en circulation que sur les indications fournies par l'I. V. C. C. et l'organisation régulatrice en exécutant bien entendu les décisions gouvernementales sur les prix.

2° **Avis formulé par le Conseil économique au cours de sa séance du 7 mai 1958 sur la proposition de loi n° 6929 présentée par M. Gourdon et plusieurs de ses collègues tendant à organiser le marché des vins de consommation courante par l'institution d'un centre régulateur.**

Le Conseil économique,

Vu la lettre du 27 mars 1958 par laquelle le président de l'Assemblée nationale a sollicité, en application de l'article 25 de la Constitution et des articles 1er et 2 de la loi du 20 mars 1951, l'avis du Conseil économique sur la proposition de loi n° 6929, présentée par M. Gourdon et plusieurs de ses collègues tendant à organiser le marché des vins de consommation courante par l'institution d'un centre régulateur;

Vu la décision du bureau du Conseil économique en date du 1er avril 1958;

Après avoir pris connaissance de l'avis présenté par la commission du commerce et de la distribution, saisie de la question pour avis;

Après avoir examiné en commission les amendements au projet d'avis déposés en séance;

Après avoir pris connaissance des modifications apportées en commission au projet d'avis initial,

1. Considérant l'importance économique et sociale du vin en France;

2. Considérant la répétition et la gravité des crises viticoles dans l'histoire de notre pays, crises engendrées par des déséquilibres du marché, aggravées par l'inélasticité de la demande, prolongées par la lenteur d'adaptation de la production;

3. Considérant la législation française récente tendant à l'organisation des marchés agricoles, dans la période longue par la politique des prix directeurs, dans la période courte par une politique de débouchés, de stockage, susceptible de contenir les oscillations des prix entre des limites raisonnables;

4. Considérant que cette politique, qui n'est pas facilement adaptable à toutes les productions agricoles, pourrait être cependant appliquée au marché du vin, à condition de faire preuve de prudence et de tenir compte des intérêts en présence, notamment de ceux des producteurs et des consommateurs;

5. Considérant les efforts passés du législateur pour, dans le court terme, maîtriser le marché du vin, dont les écarts trop violents entraînent des conséquences fâcheuses, tour à tour, pour le producteur et pour le consommateur sans parler du contribuable et, dans le long terme, orienter ce marché vers une politique d'assainissement qualificatif et quantitatif.

6. Considérant que ces efforts n'ont eu, jusqu'ici, que des résultats insuffisants ou discutables: l'effondrement du prix des vins n'est que très partiellement limité de 1950 à 1955 et la montée exceptionnelle des cours n'a pu recevoir aucun frein sérieux en 1957-1958.

7. Considérant le caractère apparemment contradictoire d'une politique qui met en œuvre, à quelques mois d'intervalle:

— D'abord la distillation du vin et l'arrachage des vignes avec primes,

— Ensuite les importations des vins étrangers exigeant des devises.

8. Considérant la proposition de loi n° 6929 tendant à l'institution d'un centre régulateur du marché du vin.

9. Considérant le développement des débouchés intérieurs et extérieurs grâce à la politique très stricte de qualité.

10. Considérant les difficultés d'obtenir un stock normal aussi bien au stade de la production qu'au stade de la commercialisation correspondant aux possibilités de cuveries du fait d'un manque de trésorerie.

11. Considérant l'avantage d'un contrôle constant des contributions indirectes tant que le vin circule sous acquit à caution.

12. Considérant les difficultés toutes particulières de la conservation des stocks de vin et leur rotation obligatoire.

13. Considérant les avis émis par le Conseil économique sur l'organisation des marchés agricoles et plus particulièrement l'avis du 11 décembre 1957.

Emet l'avis (1) :

A. — *Sur la politique d'ensemble d'organisation et d'assainissement du marché des vins de consommation courante.*

1. Qu'il convient, sans jamais perdre de vue les impératifs de la santé publique, pour éviter le retour d'une situation aussi regrettable que la situation actuelle, de développer le plus rapidement possible l'organisation du marché viticole conformément aux principes généraux de l'organisation des marchés agricoles résultant des décrets du 30 septembre 1953 et des textes ultérieurs, et ceci en accord avec les textes organiques régissant le marché du vin (2).

(1) Ce vote a été acquis au scrutin public par 111 voix pour et 31 abstentions (voir résultat en annexe, scrutin n° 1).

(2) Un amendement présenté par le groupe des travailleurs de la C. G. T. - F. O. et tendant à arrêter ce paragraphe après le mot « viticole », a été rejeté à main levée.

2. Qu'il convient de prévoir, pour assurer l'équilibre à long terme du marché du vin, l'institution d'un prix d'objectif indexé, connu assez longtemps à l'avance pour agir efficacement sur le calcul économique du producteur et pour déterminer ses investissements (1).

Que ce prix doit être fixé selon des normes de qualité bien déterminées afin de ne pas aller à l'encontre de la politique actuelle d'assainissement qualitatif indispensable à la satisfaction des débouchés, un prix rationnel et stable étant également garanti aux consommateurs (2).

3. Qu'il convient de prévoir éventuellement, pour assurer l'équilibre à court terme du marché du vin, un stock régulateur capable de compenser les écarts positifs ou négatifs, par rapport à la production moyenne, compte tenu du niveau de la consommation intérieure et du développement indispensable des exportations.

4. Qu'il y a lieu d'effectuer, le plus rapidement possible, les études statistiques et économiques permettant de déterminer les éléments d'une politique viticole conforme aux principes ci-dessus.

B. — *Sur la proposition de loi n° 6929 présentée par M. Gourdon et plusieurs de ses collègues tendant à organiser le marché des vins de consommation courante par l'institution d'un centre régulateur.*

1. Tout en étant favorable au principe d'une intervention régulatrice sur le marché du vin, il y a lieu de souligner les difficultés techniques d'une telle intervention par le moyen d'un établissement public, et selon les modalités prévues par la proposition de loi n° 6929.

2. Que cette intervention, qui doit tenir compte du traité de Communauté économique européenne, pourrait être confiée à l'institut des vins de consommation courante qui devrait être doté des moyens et des pouvoirs nécessaires à l'accomplissement de cette tâche.

Il serait chargé d'organiser et d'assurer la bonne fin financière d'opérations de stockage de vins de qualité bien déterminée faites par les producteurs et leurs coopératives, par le négoce et, éventuellement en cas de besoin par une société interprofessionnelle spécialement adaptée à cette fonction.

Le stock de sécurité serait à la seule disposition de l'institut des vins de consommation courante (3).

3. Qu'il y a lieu d'étendre les possibilités de warrantage des vins de consommation courante.

4. Que l'organisation du marché du vin soit en mesure d'associer dans ses institutions, conformément à l'avis émis par le Conseil économique le 11 décembre 1957, les producteurs et leurs coopératives ainsi que leurs salariés, les commerçants et les consommateurs (4).

(1) Un amendement présenté par le groupe des travailleurs de la C. G. T. - F. O. et tendant à supprimer cet alinéa a été rejeté à main levée.

(2) L'expression: « ...un prix rationnel et stable étant également garanti aux consommateurs » résulte d'un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. F. T. C. et adopté à main levée.

(3) Un amendement présenté par le groupe des travailleurs de la C. G. T. - F. O. tendant à remplacer les paragraphes 1 et 2 par le texte suivant:

« La situation actuelle démontrant amplement la nécessité d'une intervention régulatrice sur le marché du vin, émet l'avis qu'il y a lieu de se prononcer en faveur de la proposition de loi n° 6929 », a été rejeté à main levée.

(4) L'expression « et leurs coopératives » résulte d'un amendement du groupe des travailleurs de la C. F. T. C. adopté à main levée.

ANNEXE

Scrutin

sur l'ensemble du projet d'avis sur la proposition de loi n° 6029 de M. Gourdon relative à l'organisation du marché du vin par la création d'un centre régulateur.

Nombre de votants 142

Ont voté pour 111
Ont voté contre 0
Se sont abstenus 31

Le Conseil économique a adopté.

Ont voté pour (111).

Groupe des travailleurs:

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Charuau, Chaulet, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Quirin, Mlle Tribolati, MM. Vandenbussche, Vansieleghem, Willame.

C. G. C. — MM. Gondouin, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Canonville, Chareille, Chopin, Colomer, Dallant, Lecœur, Levieux, Ressicaud, Séné.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Barré, Bidau, Bohuon, Bonjean, Bouchard, Chatras, Chauvin, Chégut, Collet, Deleau (Jean), Desbarrats, Du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Genin, Guellati, Guy-Charon, Hadengue, Haniquaut (C. F. T. C.), Havard, Lacaille, Lepicard, Lequertier, Milhau, Nové-Josserand, Prault, Robin, Rousse, Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe des entreprises privées:

Industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Defond, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Mayolle, Meunier, Rogliano, Trocmé.

Commerciales. — MM. Ansieau, Barlangue, Chauchard, Deleau (Gustave), Demmerle, Goudaert, Laguionie, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Ferlet, Verret.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, de Laulanié, Martin, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe de l'Union française. — MM. Delavignette, Jourdain, Pongault (C. F. T. C.), Serrure.

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Dumontier, May, Philip, Sauvy, Soula.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), de Loynes, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des classes moyennes. — M. Millot.

Groupe des sinistrés. — M. Barat.

Se sont abstenus (31).

Groupe des travailleurs:

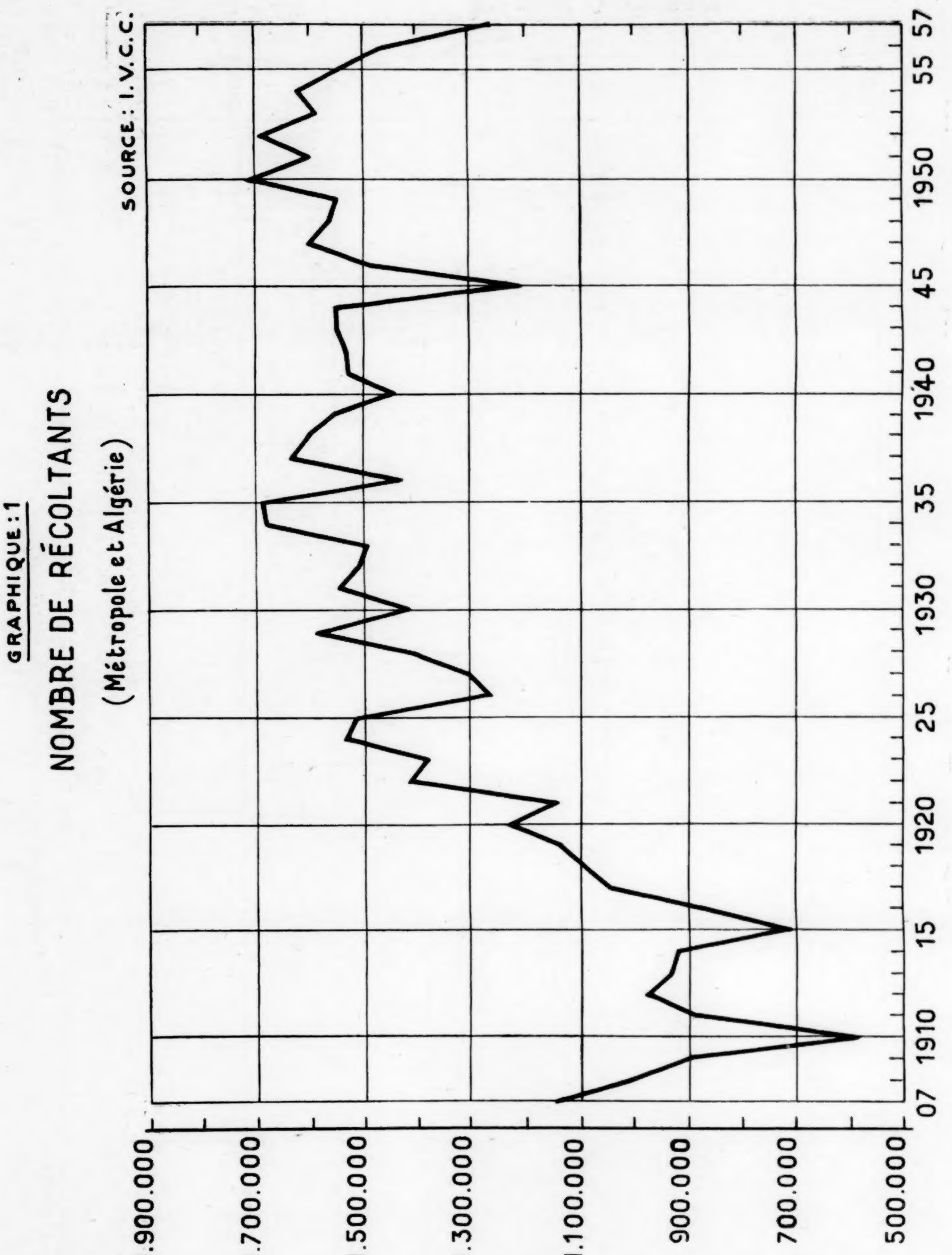
C. G. T. — MM. Bouchaud, Brard, Duret, Furst, Mme Joannès, MM. Laudet, Le Brun, Leroy (André), Marion, Montjauvis, Paul, Racamond, Subreville.

C. G. T.-F. O. — MM. Babau, Beyaert, Bomal, Bothereau, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lafond, Neumeyer, Peeters, Richard.

Groupe de l'agriculture. — MM. Blaise (F. O.), Carroué (C. G. T.).

Groupe de l'Union française. — MM. Coulibaly (F. O.), Diallo (C. G. T.-U. G. T. A. N.).

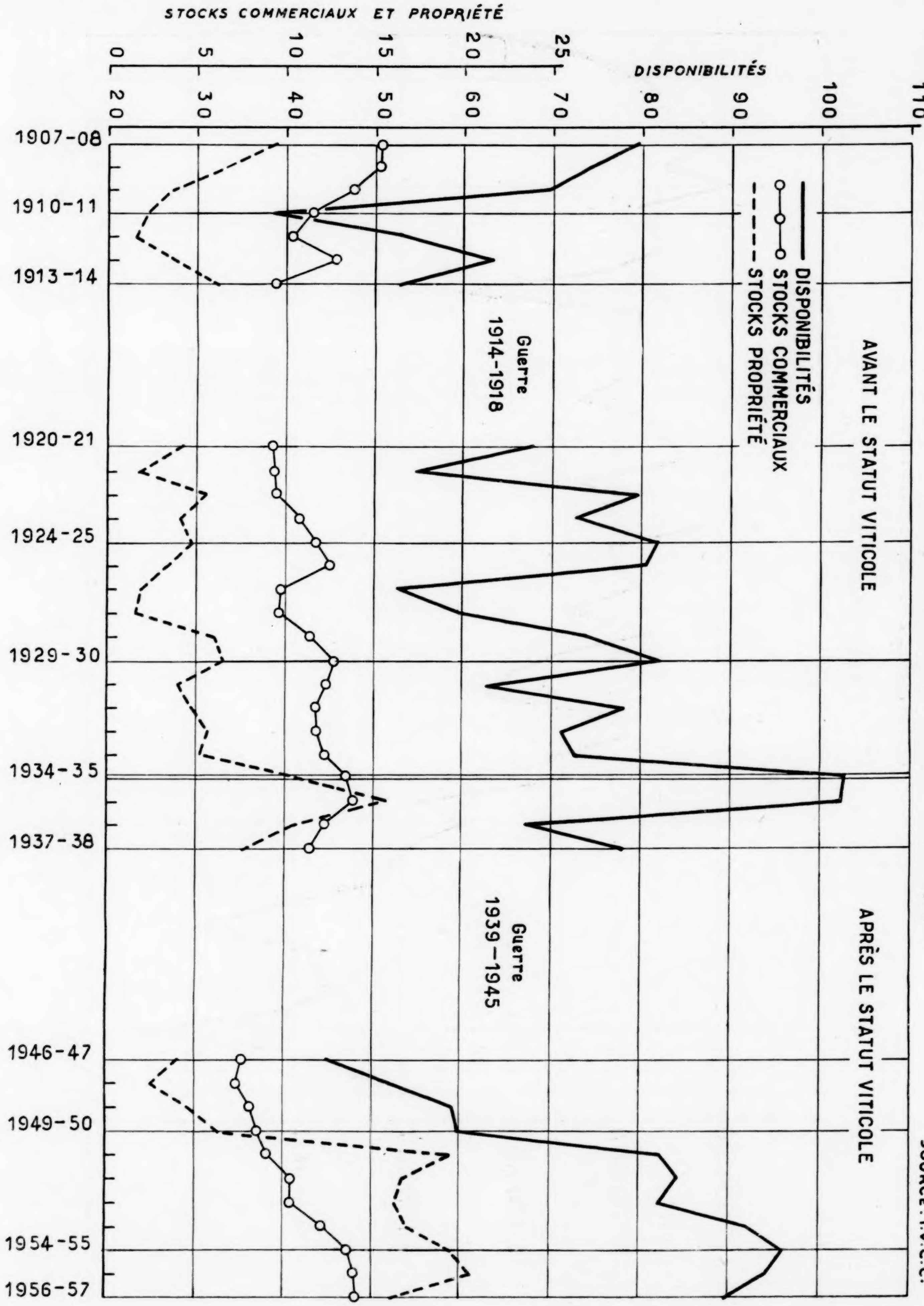
Groupe des sinistrés. — M. Aroud.


GRAPHIQUE : 1
NOMBRE DE RÉCOLTANTS
(Métropole et Algérie)
SOURCE : I.V.C.C.
1.900.000
1.700.000
1.500.000
1.300.000
1.100.000
900.000
700.000
500.000
07
1910
15
1920
25
1930
35
1940
45
1950
55
57

GRAPHIQUE : 2

LES DISPONIBILITÉS

Leur répercussion sur les stocks en fin de campagne

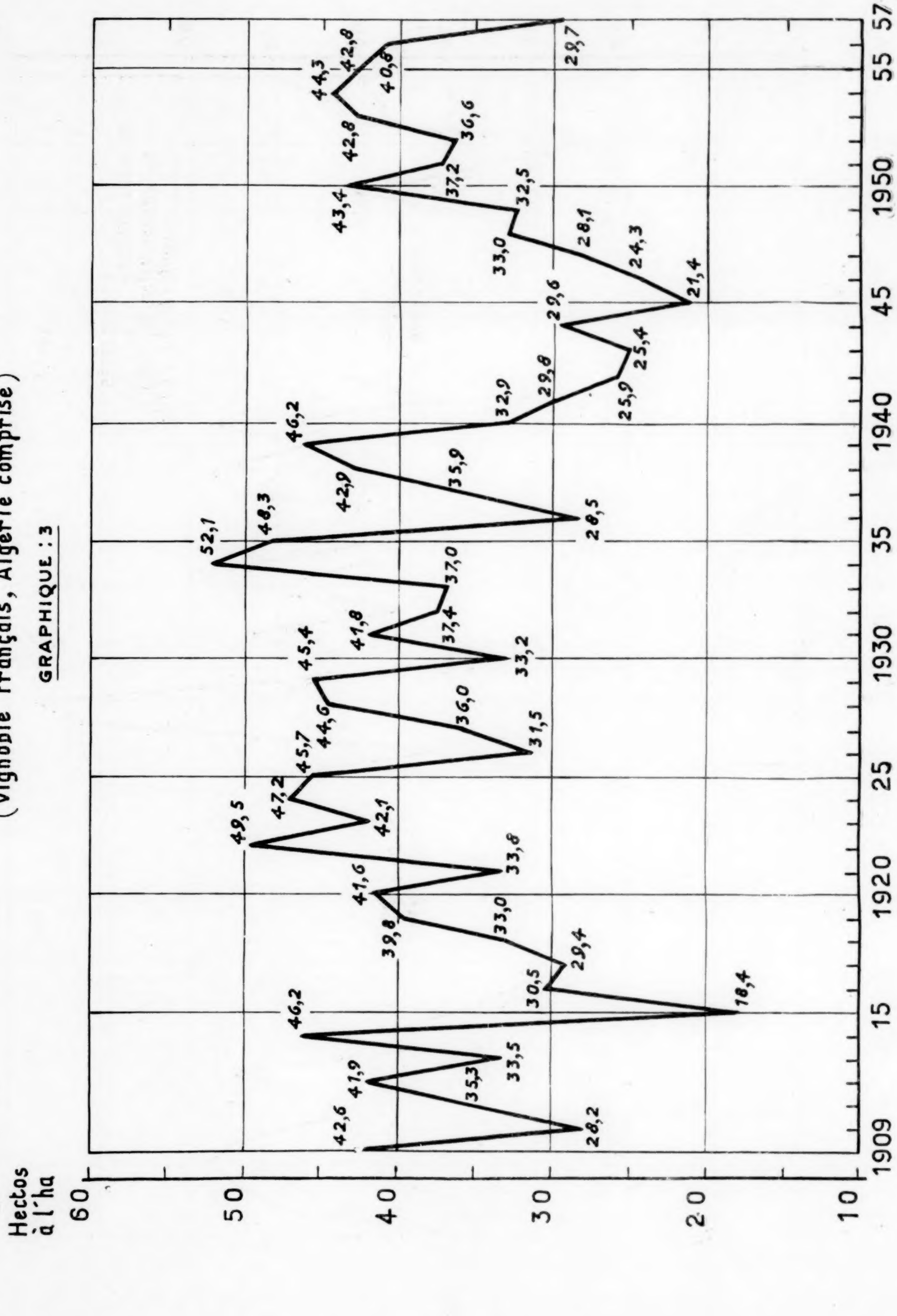


SOURCE : I.V.C.C.

RENDEMENTS MOYENS

(Vignoble français, Algérie comprise)

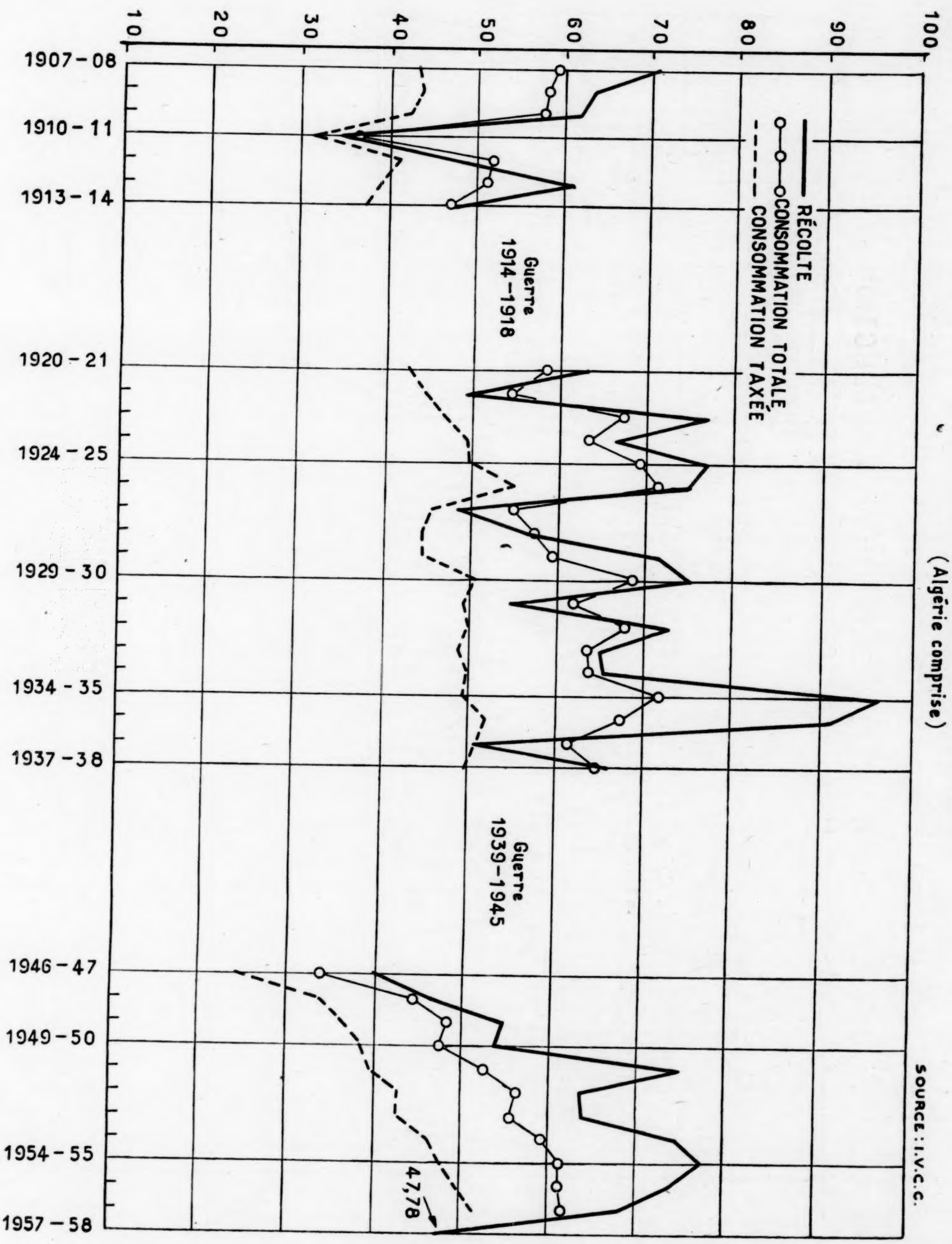
GRAPHIQUE : 3

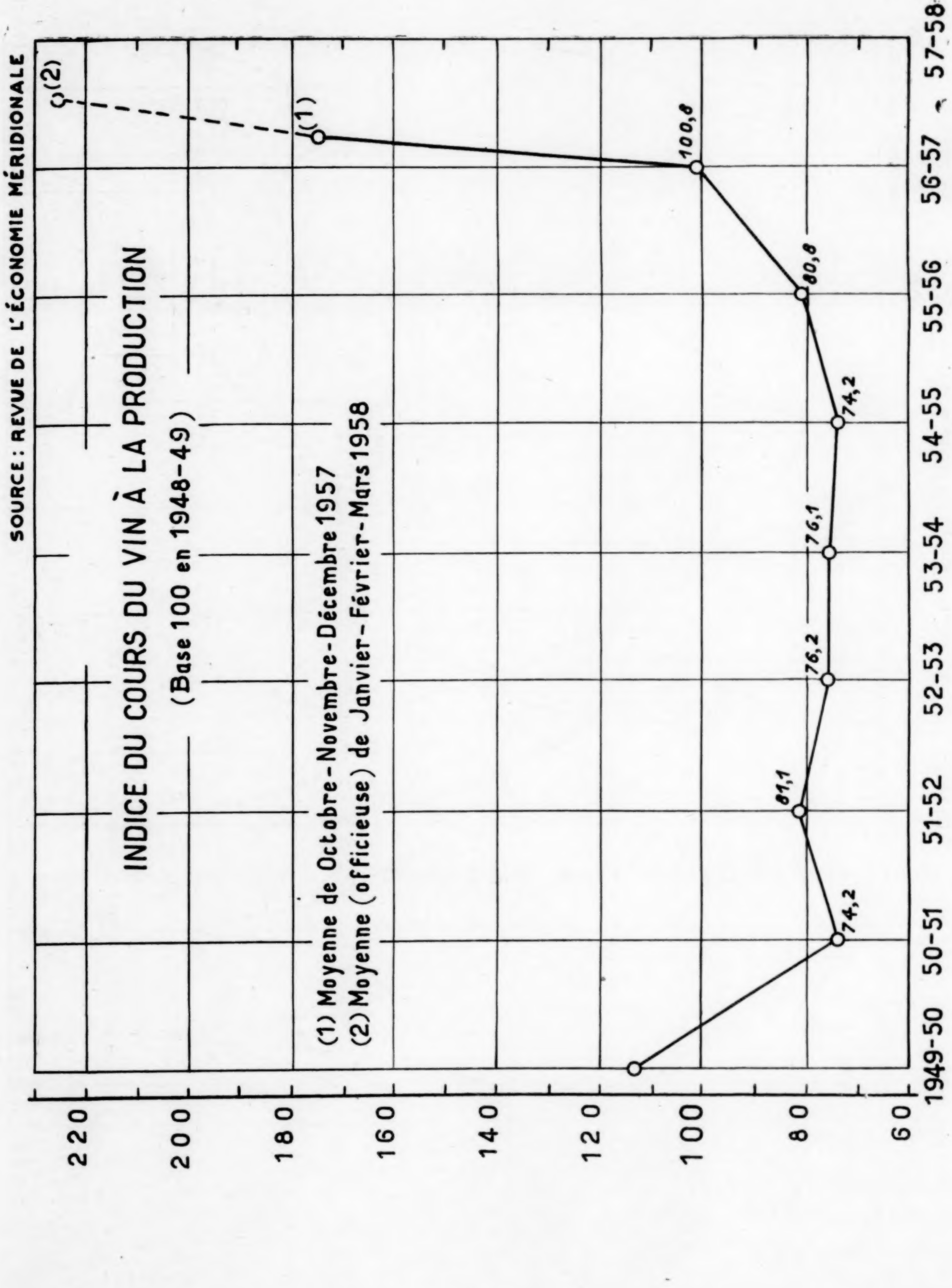


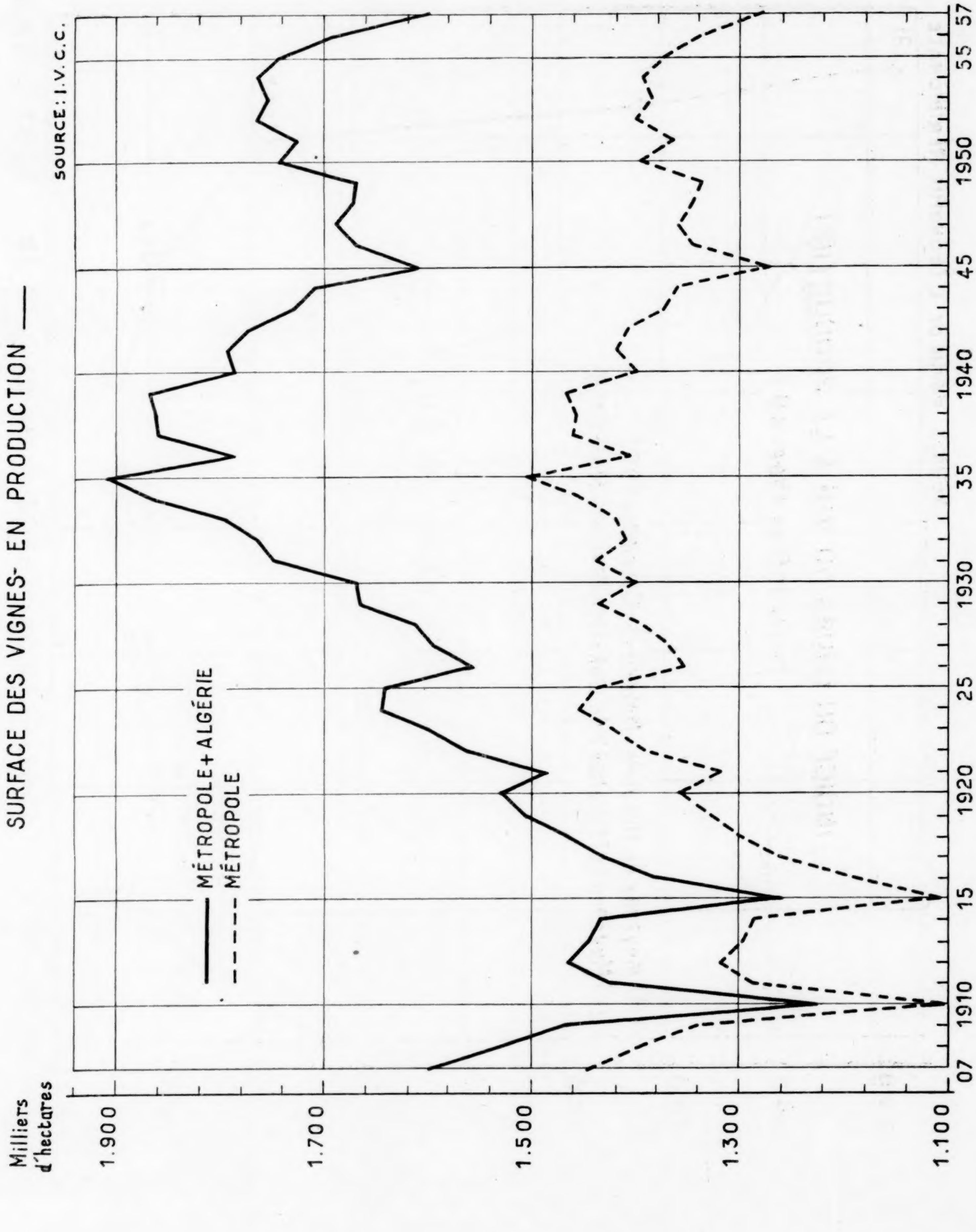
GRAPHIQUE : 4

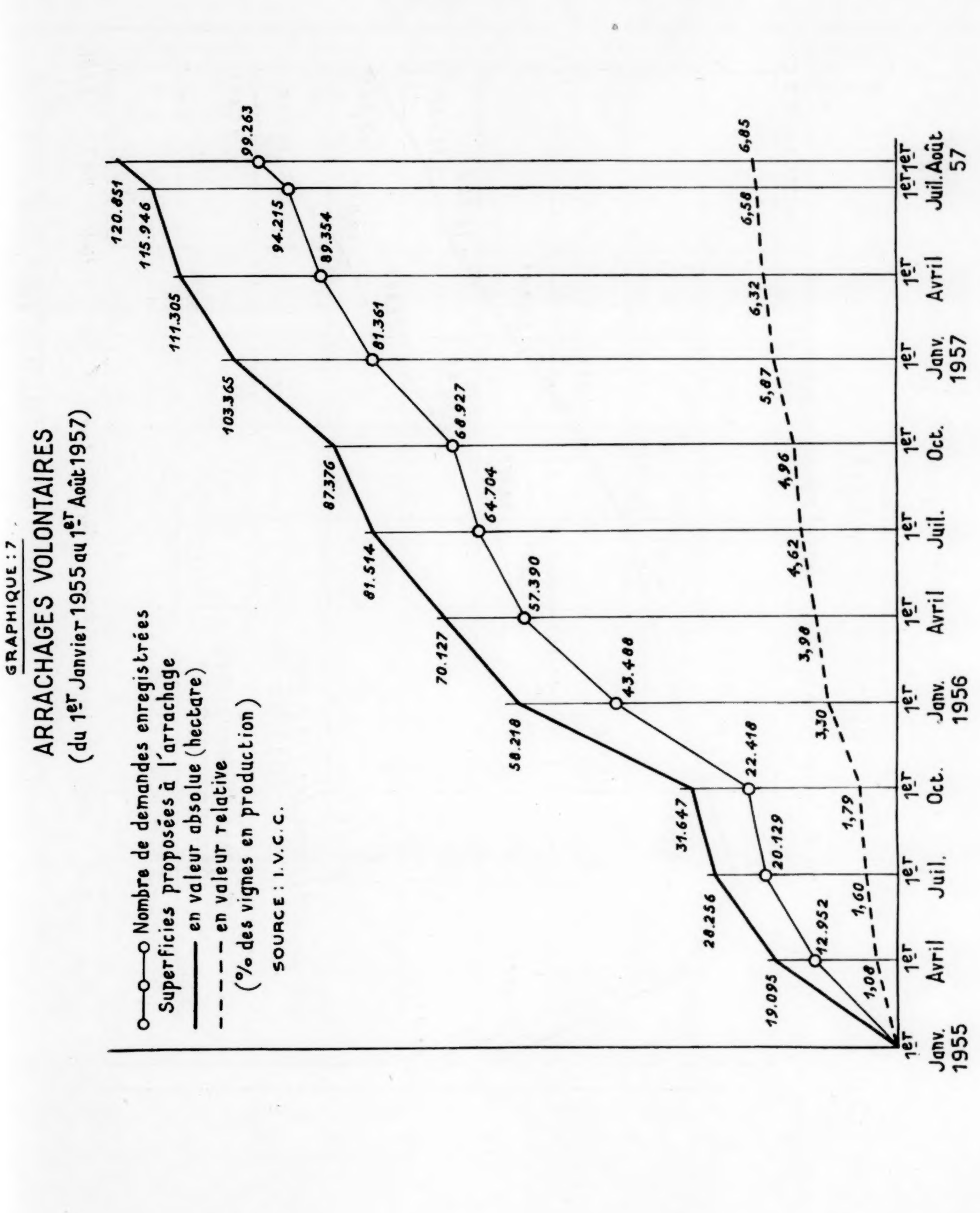
RÉCOLTES ET CONSOMMATION DES VINS

(Algérie comprise)




INDICE DU COURS DU VIN À LA PRODUCTION
(Base 100 en 1948-49)
(1) Moyenne de Octobre-Novembre-Décembre 1957
(2) Moyenne (officieuse) de Janvier-Février-Mars 1958
SOURCE : REVUE DE L'ÉCONOMIE MÉRIDIONALE
220
200
180
160
140
120
100
80
60
1949-50
50-51
51-52
52-53
53-54
54-55
55-56
56-57
57-58
74,2
81,1
76,2
76,1
74,2
80,8
100,8
(1)
(2)


SURFACE DES VIGNES- EN PRODUCTION
SOURCE : I.V.C.C.
Milliers d'hectares
1.900
1.700
1.500
1.300
1.100
MÉTROPOLE + ALGÉRIE
MÉTROPOLE
07
1910
15
1920
25
1930
35
1940
45
1950
55
57


GRAPHIQUE : 7
ARRACHAGES VOLONTAIRES
(du 1er Janvier 1955 au 1er Août 1957)
Nombre de demandes enregistrées
Superficies proposées à l'arrachage
en valeur absolue (hectare)
en valeur relative
(% des vignes en production)
SOURCE : I.V.C.C.
19.095
28.256
31.647
58.218
70.127
81.514
87.376
103.365
111.305
115.946
120.851
12.952
20.129
22.418
43.488
57.390
64.704
68.927
81.361
89.354
94.215
99.263
1,08
1,60
1,79
3,30
3,98
4,62
4,96
5,87
6,32
6,58
6,85
1er Janv. 1955
1er Avril
1er Juil.
1er Oct.
1er Janv. 1956
1er Avril
1er Juil.
1er Oct.
1er Janv. 1957
1er Avril
1er Juil.
1er Août
57

GRAPHIQUE : 8

LE STOCK COMMERCIAL —

(son évolution mensuelle au cours d'une campagne moyenne)

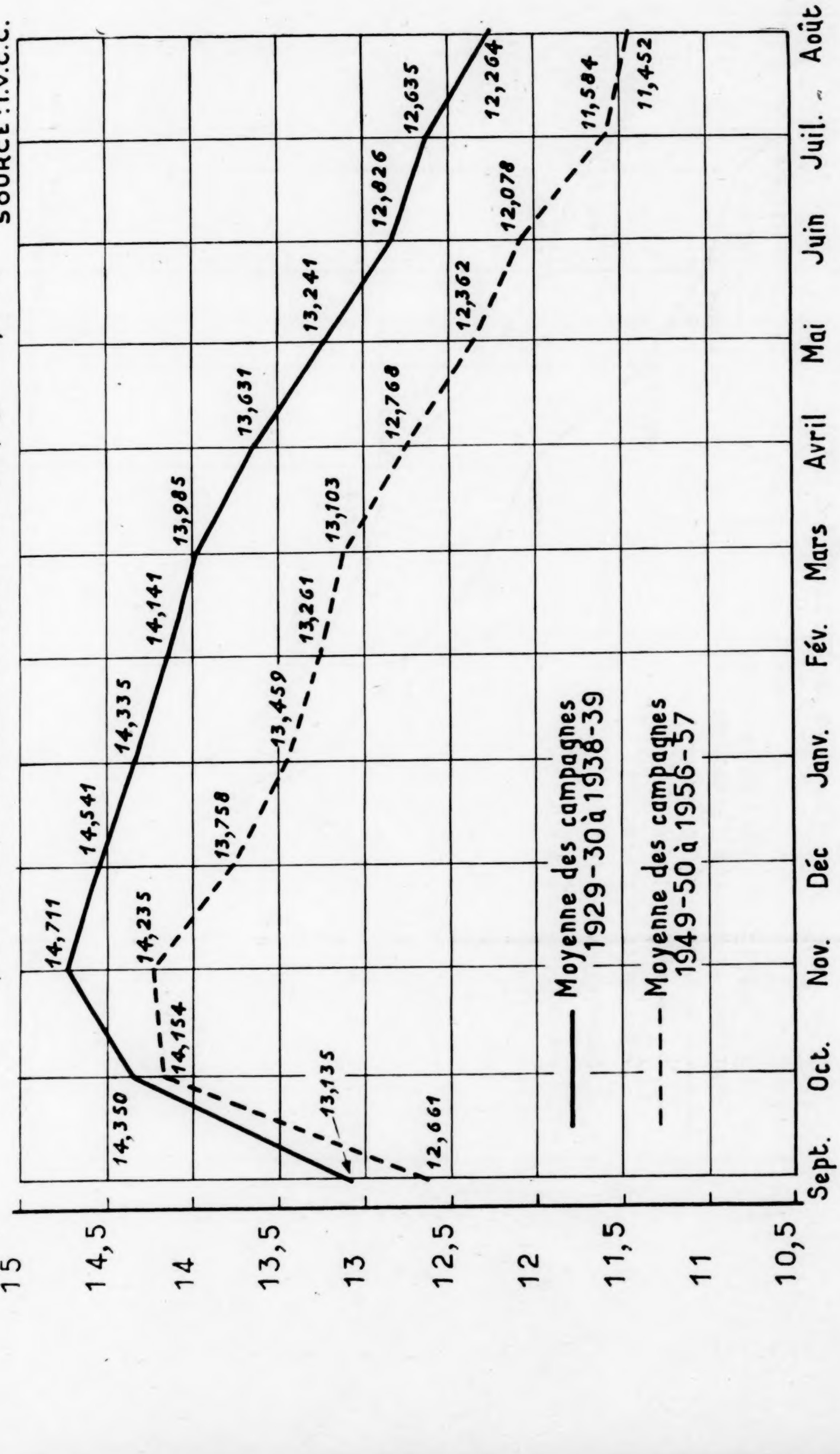


TABLEAU N° 9

Productions de 1907 à 1957.

ANNÉES	MÉTROPOLE				ALGÉRIE				TOTAL			
	Nombre de récoltants.	Surface.	Récolte.	Rendement HL/HA.	Nombre récoltants. de	Surface.	Récolte.	Rendement HL/HA.	Nombre de récoltants.	Surface.	Récolte.	Rendement HL/HA.
1907	1.139.276	1.452.276	62.488.622	43,0	»	146.985	8.601.228	58,5	1.139.276	1.599.581	71.089.850	44,4
1908	1.006.938	1.391.302	56.365.788	40,5	»	141.284	7.803.734	52,3	1.006.938	1.532.586	64.169.522	41,9
1909	898.031	1.344.007	54.445.860	40,5	»	125.386	8.228.719	65,6	898.031	1.469.393	62.674.579	42,6
1910	588.833	1.109.473	26.752.498	24,1	»	138.447	8.413.654	61,0	588.833	1.247.920	35.166.152	28,2
1911	888.026	1.288.474	41.573.331	32,3	»	139.228	8.833.677	63,4	888.026	1.427.702	50.407.008	35,3
1912	973.997	1.321.775	54.668.124	41.3	»	140.261	6.671.181	47,6	973.997	1.462.036	61.339.305	41,9
1913	928.061	1.300.913	41.053.832	31,5	»	145.035	7.430.738	51,2	928.061	1.445.948	48.484.570	33,5
1914	920.584	1.291.140	56.134.159	43,5	»	147.728	10.317.719	69,8	920.584	1.438.868	66.451.878	46,2
1915	708.319	1.112.531	18.100.790	16,3	»	150.584	5.139.021	34,1	708.319	1.263.115	23.239.811	18,4
1916	884.239	1.207.822	33.457.347	27,7	»	177.475	8.781.266	49,5	884,239	1.385.297	42.238.613	30,5
1917	1.042.962	1.267.210	36.103.891	28,5	»	170.219	6.233.069	36,6	1.042.962	1.437.429	42.336.960	29,4
1918	1.091.488	1.304.453	42.264.136	32,4	»	166.548	6.343.101	38,1	1.091.488	1.471.001	48.607.237	33,0
1919	1.134.719	1.330.289	52.260.162	39,3	»	178.398	7.783.367	43,6	1.134.719	1.508.637	60.043.529	39,8
1920	1.234.866	1.363.218	56.759.131	41,6	»	170.464	7.041.220	41,3	1.234.866	1.533.682	63.800.351	41,6
1921	1.143.671	1.320.019	45.267.520	34,3	»	166.982	5.002.112	30,0	1.143.671	1.487.001	50.269.632	33,8
1922	1.408.955	1.396.135	70.207.664	50,3	»	172.710	7.473.091	43,3	1.408.955	1.568.845	77.680.755	49,5
1923	1.385.360	1.419.342	57.164.170	40,3	»	180.413	10.186.356	56,5	1.385.360	1.599.755	67.350.526	42,1
1924	1.530.173	1.458.543	67.948.569	46,6	»	188.536	9.787.204	51,9	1.530.173	1.647.079	77.735.773	47,2
1925	1.508.841	1.443.545	62.767.083	43,5	»	201.467	12.366.115	61,4	1.508.841	1.645.012	75.133.198	45,7
1926	1.261.743	1.353.298	40.787.955	30,1	»	206.087	8.379.142	40,7	1.261.743	1.559.385	49.167.097	31,5
1927	1.300.811	1.373.161	49.225.692	35,8	»	215.647	8.031.499	37,2	1.300.811	1.588.808	57.257.191	36,0
1928	1.405.135	1.394.774	58.415.278	41,9	»	221.756	13.666.623	61,6	1.405.135	1.616.530	72.081.901	44,6
1929	1.573.274	1.440.183	62.901.443	43,7	10.348	226.499	12.832.430	56,6	1.583.622	1.666.682	75.733.873	45,4
1930	1.400.339	1.402.019	42.011.074	30,0	10.656	270.985	13.561.385	50,0	1.410.995	1.673.004	55.572.459	33,2
1931	1.528.481	1.440.333	57.457.916	39,9	12.621	311.986	15.856.669	50,8	1.541.102	1.752.319	73.314.585	41,8
1932	1.489.849	1.412.796	47.634.005	33,7	15.538	351.952	18.314.892	52,0	1.505.387	1.764.748	65.948.897	37,4
1933	1.482.879	1.422.159	49.690.867	34,9	16.084	373.095	16.730.956	44,8	1.498.963	1.795.254	66.421.823	37,0
1934	1.657.190	1.478.889	75.143.622	50,8	17.995	387.655	22.042.768	56,9	1.675.185	1.866.544	97.186.390	52,1
1935	1.657.792	1.504.954	73.037.491	48,5	20.284	399.512	18.910.047	47,3	1.678.076	1.904.466	91.947.538	48,3
1936	1.412.588	1.402.383	39.499.008	28,2	21.140	390.403	11.526.828	29,5	1.433.728	1.792.786	51.025.836	28,5
1937	1.610.204	1.464.976	51.375.421	35,1	23.077	394.513	15.423.964	39,1	1.633.281	1.859.489	66.799.385	35,9
1938	1.574.957	1.462.991	57.907.997	39,6	30.925	398.629	21.489.802	53,9	1.605.882	1.861.620	79.397.799	42,6
1939	1.523.770	1.469.181	68.323.784	46,5	31.714	394.645	17.879.609	45,3	1.555.484	1.863.826	86.203.393	46,2
1940	1.416.309	1.396.410	44.877.581	32,1	28.552	392.042	14.033.991	35,8	1.444.861	1.788.452	58.911.572	32,9
1941	1.492.766	1.420.317	42.823.465	30,1	25.097	374.630	10.603.389	28,3	1.517.863	1.794.947	53.426.854	29,8
1942	1.491.251	1.404.332	33.761.764	24,0	29.274	372.139	12.313.341	33,1	1.520.525	1.776.471	46.075.105	25,9
1943	1.515.274	1.375.960	37.834.447	27,5	22.143	354.816	6.596.249	18,6	1.537.417	1.730.776	43.980.696	25,4
1944	1.517.343	1.364.017	41.431.450	30,4	23.512	350.042	9.261.857	26,5	1.540.855	1.714.059	50.693.307	29,6
1945	1.185.868	1.274.854	25.039.588	19,6	23.474	341.129	9.500.224	27,8	1.209.342	1.615.983	34.539.812	21,4
1946	1.465.889	1.345.566	31.562.321	23,5	27.345	325.794	9.039.726	27,7	1.493.234	1.671.360	40.602.047	24,3
1947	1.570.767	1.359.172	39.044.190	28,7	28.807	326.882	8.302.791	25,4	1.599.574	1.686.054	47.346.981	28,1
1948	1.528.959	1.345.257	42.722.448	31,7	32.525	330.787	12.654.197	38,2	1.561.484	1.676.044	55.376.645	33,0
1949	1.521.969	1.339.510	39.911.421	29,8	32.869	335.318	14.467.298	43,1	1.554.838	1.674.828	54.378.719	32,5
1950	1.681.150	1.395.998	61.334.497	43,9	32.260	347.645	14.295.818	41,1	1.713.410	1.743.643	75.630.315	43,4
1951	1.573.049	1.366.750	50.509.027	36,9	32.291	361.645	13.742.725	38,0	1.605.340	1.728.395	64.251.752	37,2
1952	1.657.425	1.399.625	52.413.143	37,4	31.852	367.340	12.317.932	33,5	1.689.277	1.766.965	64.731.075	36,6
1953	1.557.978	1.386.318	56.294.545	41,1	32.571	371.385	18.287.754	49,2	1.590.549	1.757.703	75.212.299	42,8
1954	1.589.779	1.391.526	58.807.812	42,3	32.994	371.211	19.297.422	52,0	1.622.773	1.762.737	78.105.234	44,3
1955	1.523.752	1.374.486	60.068.579	43,7	32.659	367.994	14.398.723	39,1	1.556.411	1.742.480	74.467.302	42,8
1956	1.436.010	1.336.160	50.451.628	37,7	32.570	359.462	18.630.869	51,8	1.468.580	1.695.622	69.082.497	40,8
1957	1.228.865	1.244.445	32.500.472	26,1	31.982	335.101	15.285.568	45,6	1.260.847	1.599.546	47.786.040	29,7

Source : I. V. C. C.

RAPPORT DE LA MISSION D'ETUDE ACCOMPLIE AUX ETATS-UNIS PAR UNE DELEGATION DE LA COMMISSION DE LA CONJONCTURE ECONOMIQUE ET DU REVENU NATIONAL

Rapport présenté par M. Sauvy, président de la commission de la conjoncture économique et du revenu national.

L'objet de la mission de la commission de la conjoncture économique et du revenu national était, d'une part d'étudier les méthodes d'observation employées aux Etats-Unis pour analyser la conjoncture économique, d'autre part, d'examiner l'état actuel de l'économie américaine et la politique suivie pour combattre la récession.

La mission était composée de MM. Sauvy, Malterre, Prault et Charvet, membres du Conseil économique. Elle était accompagnée par M. Vimont, administrateur.

Les entretiens que les membres de la mission ont eus au cours de ce voyage ont été très divers. La mission a pu ainsi connaître l'opinion non seulement des milieux officiels de l'administration américaine, mais aussi celle des syndicats, des organismes d'études du patronat, des grandes banques enfin celle des professeurs d'université, spécialistes de l'étude de la conjoncture ou des cycles économiques.

Avant d'entreprendre un récit détaillé des discussions qui se sont ainsi instaurées, les membres de la mission tiennent à remercier très vivement les diverses personnalités américaines qui ont bien voulu les recevoir. L'accueil qui a été réservé à la mission a toujours été très chaleureux et les entretiens qui ont eu lieu ont toujours été empreints d'une grande franchise.

Les remerciements des membres de la mission vont également au personnel de l'ambassade qui a préparé et organisé le voyage et tout particulièrement à MM. de Saint-Hippolyte, chef du service d'analyse industrielle, et Siwac, interprète, qui ont contribué très efficacement au succès de cette mission.

***

Le compte rendu de la mission sera divisé en deux parties, la première étant consacrée aux méthodes d'observation de la conjoncture, la deuxième à la situation actuelle de l'économie américaine et à la politique suivie par les autorités responsables.

PREMIERE PARTIE

LES METHODES D'OBSERVATION DE LA CONJONCTURE

L'objet de la mission n'était pas de procéder à une étude systématique des méthodes d'observation économique employées aux Etats-Unis. Une telle étude aurait été impossible à réaliser dans le délai de temps imparti à la mission. Par ailleurs, il serait aisé de la faire avec les documents publiés par les services statistiques américains.

Par contre, la mission désirait étudier quelles méthodes les responsables de la politique économique des Etats-Unis et les économistes employaient pour analyser la conjoncture, à quelles données statistiques ils avaient recours, comment ces données étaient présentées et interprétées. Conçu de cette façon le but de la mission était très pratique. Il s'agissait en fait, d'étudier comment les autorités américaines établissent un rapport de conjoncture et de comparer leurs méthodes à celles qui sont employées en France, notamment par la commission de la conjoncture économique, chaque semestre, quand elle prépare le rapport qui est présenté au Conseil.

L'impression d'ensemble des membres de la mission en ce qui concerne cette partie de son enquête est que les autorités chargées de la politique économique des Etats-Unis disposent des données statistiques sur l'évolution courante de l'économie beaucoup plus étendues que celles dont nous disposons en France. Par contre, les études prévisionnellees sur les perspectives d'évolution de l'économie, à court terme comme à moyen terme, sont moins développées que dans notre pays, tout au moins à l'échelon de l'administration.

***

I. — Les données statistiques sur l'évolution courante de l'économie.

Les séries statistiques disponibles sur l'évolution courante de l'économie aux Etats-Unis sont nombreuses. En plus des données dont nous disposons en France, telles que les indices de l'emploi, de la production industrielle des prix et des salaires, des données sont publiées régulièrement et dans un espace de temps très court, sur le revenu national, et le produit national par trimestre; sur les dépenses d'équipement des entreprises et le niveau des stocks, chaque mois, enfin, sur le niveau des prix reçus et des prix payés par les agriculteurs. De plus, les services statistiques des Etats-Unis ont mis au point des indicateurs à très court terme sur les tendances de la production publiés chaque semaine.

A. — Les évaluations trimestrielles du revenu et du produit national

Les évaluations trimestrielles du revenu national et du produit national sont publiées par le ministère du commerce avec un assez grand détail. En ce qui concerne le produit national, celui-ci est évalué par l'intermédiaire des dépenses des diverses catégories sociales. Les différents postes distingués sont:

— la consommation des ménages, qui est elle-même divisée entre les postes « Biens durables », « Biens non durables » et « Services »;

— les investissements intérieurs qui comprennent les rubriques suivantes: constructions nouvelles, équipement des entreprises et stocks;

— les investissements nets à l'étranger;

— les dépenses de l'Etat, ventilées selon qu'il s'agit des dépenses des Etats et des collectivités locales ou des dépenses du Gouvernement fédéral, des dépenses à des fins civiles ou des dépenses relatives à la sécurité nationale.

En ce qui concerne le revenu national, un détail assez grand est également donné. Les principaux points sont les suivants:

— salaires et contributions à la sécurité sociale;

— revenus tirés directement de l'entreprise par des personnes physiques:

Revenus des agriculteurs;
Revenus des chefs d'entreprises et des membres des professions libérales;
Revenus des loyers;

— intérêts nets;

— profits des sociétés (avant impôts) qui se divisent en:

Impôts des sociétés;
Dividendes payés;
Profits non distribués.

Par ailleurs, une analyse plus détaillée du revenu des personnes physiques est établie. Chaque trimestre, des évaluations de l'emploi que les personnes physiques ont fait de leurs revenus sont publiées. Les diverses catégories d'emplois distinguées sont les suivantes: consommation des ménages (divisée elle-même en consommation de biens durables, de biens non durables et de services), épargne, impôts.

La formation du revenu personnel est suivi chaque mois. Ce tableau mensuel distingue:

Les revenus du travail (non compris les cotisations des employeurs à la sécurité sociale);

Les revenus tirés directement de l'entreprise par des personnes physiques:

Revenus des agriculteurs;

Revenus des chefs d'entreprises et des membres des professions libérales.

Revenus des propriétaires au titre des loyers;

Les dividendes;

Les intérêts payés à des personnes physiques;

Les payements de transferts.

L'ensemble des données ainsi publiées fait l'objet d'un ajustement pour tenir compte de l'évolution saisonnière et ces chiffres sont publiés en taux annuels. Ces résultats sont calculés très rapidement. Des données provisoires sur un trimestre sont publiées environ quinze jours après la fin de celui-ci. Des chiffres revisés sont fournis ensuite six semaines environ après les résultats provisoires. On peut donc suivre dans un délai très court, l'évolution des principaux éléments du produit national et du revenu national.

***

Les sources statistiques de ces évaluations du produit et du revenu national sont très diverses. Plusieurs sources différentes sont utilisées pour calculer un seul élément du produit ou du revenu, les unes étant employées pour les calculs rapides, les autres pour les revisions provisoires, les dernières enfin pour les évaluations définitives.

La mission du conseil s'étant intéressée essentiellement à la connaissance de l'évolution courante de l'économie, ce sont les méthodes de calcul des évaluations provisoires que nous étudierons.

En ce qui concerne les divers éléments du produit national les sources statistiques sont les suivantes:

Consommation des ménages.

Les évaluations trimestrielles sont établies principalement à partir des résultats des sondages mensuels du bureau du census sur les ventes au détail, des statistiques du federal reserve board sur les ventes des grands magasins et des données fiscales des Etats sur les rentrées des impôts indirects.

Investissements et stocks.

Constructions nouvelles: les évaluations sont établies par le ministère du commerce (business and defense service administration) en ce qui concerne toutes les constructions privées qui ne sont pas à usage d'habitation et par le bureau de statistiques du travail pour tous les autres types de construction (constructions privées aux fins d'habitation et constructions publiques).

Les méthodes sont différentes selon la nature des constructions. Des informations de source privée fournies par la F. W. Dodge corporation sont utilisées pour les évaluations des constructions privées à usage non agricole et des constructions publiques autres que celles du Gouvernement fédéral. Ces informations étaient recueillies pour les 37 Etats de l'Est jusqu'en 1957. Depuis le début de 1957, l'enquête de la Dodge corporation porte sur la totalité du territoire.

En ce qui concerne les constructions à usage agricole, les évaluations sont établies à partir des évaluations de l'année précédente, en fonction de l'évolution du revenu agricole et d'un rythme saisonnier moyen calculé sur plusieurs années.

Les constructions du Gouvernement fédéral font l'objet d'évaluations spéciales fondées sur la progression réelle des travaux.

Equipement des entreprises: les évaluations sont faites à partir des enquêtes par sondage du ministère du commerce sur les dépenses pour les nouveaux équipements (voir ci-dessous la rubrique consacrée à cette enquête).

Stocks: les évaluations sont établies à partir des sondages mensuels du ministère du commerce (Office of business economics). Voir ci-dessous la rubrique consacrée à cette enquête.

En ce qui concerne les divers éléments du revenu national, les sources statistiques sont les suivantes:

Masse des salaires directs et cotisations des employeurs à la sécurité sociale: les données de base sont fournies chaque année par la sécurité sociale; les estimations mensuelles sont établies essentiellement à partir des déclarations des employeurs au bureau des statistiques du travail;

Revenus tirés directement de l'entreprise par des personnes physiques: les évaluations annuelles sont établies sur la base des statistiques fiscales. Les estimations provisoires sont calculées en fonction de l'évolution des salaires et des profits dans des industries types;

Revenus tirés des loyers: les sources sont très nombreuses (bureau du census, service des statistiques fiscales, ministère de l'agriculture, bureau des statistiques du travail);

Intérêts nets: les intérêts nets sont évalués à partir des statistiques fiscales, des données du bureau du census et de celles du Federal reserve board;

Profits des sociétés: les données fiscales ne sont publiées qu'avec deux ans de retard. Les évaluations provisoires sont établies à partir du rapport financier trimestriel de la « Federal trade commission » et de la « Securities and exchange commission », en ce qui concerne les profits industriels. Pour les autres secteurs, on a recours à des sources diverses, d'origine privée le plus souvent;

Revenu des agriculteurs. Le revenu des agriculteurs est évalué sous divers aspects: revenu brut, qui comprend l'ensemble des recettes des agriculteurs, revenu net qui correspond à la différence entre les recettes totales et les dépenses nécessaires à la production. Ce revenu net est lui-même évalué de deux façons différentes: revenu net excluant les changements nets dans les stocks agricoles, et revenu net comprenant les changements dans la valeur des stocks.

En ce qui concerne les recettes tirées de la production végétale, ces évaluations sont établies sur la base de la production estimée, du pourcentage normal des ventes et du mouvement saisonnier habituel, ainsi que sur la base des informations tirée de l'observation directe des marchés. Pour la production animale, des enquêtes sont faites régulièrement sur les ventes de bestiaux. Les évaluations des dépenses nécessaires à la production sont fondées sur l'observation de 40 séries statistiques différentes relatives chacune à une catégorie de dépenses données.

Aucune information n'est donnée sur les méthodes de calcul des variations de stocks. Ceux-ci comprennent non seulement les stocks de produits végétaux, mais aussi le cheptel.

***

Les données ainsi réunies constituent une bonne documentation statistique sur les éléments fondamentaux du produit et du revenu. L'ensemble de ces éléments est calculé chaque trimestre, mais de nombreuses données sont disponibles mensuellement et publiées à ce rythme. Il en est ainsi par exemple pour les éléments composants du revenu personnel.

D'après les informations données aux membres de la mission, ces évaluations rapides du revenu et du produit ne font pas l'objet d'importantes rectifications, quand les évaluations revisées sont publiées. Toutefois, les services du ministère du commerce ont fait remarquer que la valeur des évaluations était assez inégale. Les chiffres sur les salaires sont de très bonne qualité, encore qu'ils ont donné des résultats un peu inférieurs à la réalité dans les dernières années. Par contre, les profits sont beaucoup moins bien connus et les méthodes employées assez peu satisfaisantes. Si les échantillons retenus pour les évaluations par sondages dans ces calculs rapides sont dans l'ensemble bons, certains laissent cependant à désirer, notamment dans le secteur des services, pour le commerce et les professions libérales.

B. — ENQUÊTES SUR LES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DES ENTREPRISES ET SUR L'ÉVOLUTION DES STOCKS

Deux séries d'enquêtes ont semblé particulièrement intéressantes aux membres de la mission. Elles ont trait aux dépenses d'investissement des entreprises, d'une part, à l'évolution des stocks d'autre part. On sait, en effet qu'en France, dans ces deux domaines, les renseignements statistiques sont peu nombreux.

1° *Les enquêtes sur les dépenses d'investissement.*

a) L'enquête du ministère du commerce et de la « Securities and exchange commission ».

Une enquête est menée conjointement par la « Securities and exchange commission » et le ministère du commerce (Office of business economics). Elle a pour objet de mesurer les dépenses faites par les entreprises privées de tous les secteurs autres que ceux de l'agriculture, des professions libérales et les admi-

nistrations privées, en vue d'accroître leur équipement. Les renseignements demandés portent à la fois sur les dépenses effectivement réalisées dans l'année précédente et les derniers trimestres précédents et sur les dépenses prévues pour les deux trimestres suivants et l'année entière.

En ce qui concerne les données annuelles, l'enquête porte sur toutes les sociétés enregistrées par la « Securities and exchange commission ». L'enquête trimestrielle porte sur un échantillon de sociétés qui effectuent environ 85 p. 100 des dépenses de capital des sociétés enregistrées par la S. E. C. Par ailleurs, un groupe d'entreprises industrielles non enregistrées à la S. E. C., des entreprises commerciales, des compagnies de transport sont interrogées dans les mêmes conditions sur leurs dépenses d'investissement.

Les informations collectées par cette enquête sont appréciées par rapport à la situation des dépenses d'investissement effectuées dans une année de base, l'année 1948. Les investissements effectués ou à effectuer dans le cours de l'année ou du trimestre étudié sont calculés pour l'ensemble de l'économie par extrapolation des tendances constatées par l'enquête.

La valeur des évaluations ainsi établies dépend non seulement des conditions dans lesquelles l'enquête est effectuée et notamment de la valeur de l'échantillon retenu, mais également en ce qui concerne les prévisions, de la différence effective entre les projets des entreprises et leurs dépenses.

Dans l'ensemble les résultats sont satisfaisants, d'après les informations qui ont été données à la mission. Toutefois la valeur de l'échantillon est très variable selon les secteurs. Si celui-ci est bon dans le secteur des transports et certaines branches d'industrie, par contre il est insuffisant pour les mines et d'autres branches du secteur industriel. D'une façon générale l'enquête permet bien de définir la tendance de l'investissement. Ce n'est qu'au moment de la guerre de Corée que les prévisions faites se sont révélées fausses, non pas seulement dans le détail mais également en ce qui concerne le sens général de l'évolution. Mais des facteurs accidentels expliquent cette divergence des prévisions et de la réalité.

b) L'enquête du N. I. C. B.

Parallèlement à cette enquête du ministère du commerce, le « National Industrial Conference Board » procède à une enquête sur les projets et les dépenses réelles d'investissement de 1.000 entreprises industrielles choisies parmi les plus importantes. Cette enquête plus précise que celle du ministère du commerce, porte non seulement sur les projets d'investissement, c'est-à-dire les autorisations de programme des entreprises, mais également sur les déblocages de crédit, il est ainsi possible de déterminer le rythme de réalisation des investissements et de mesurer le volume des arriérés de programmes à exécuter. Cette enquête présente l'avantage d'être établie par secteurs industriels assez détaillés: sidérurgie, métaux non ferreux, machines-outils, équipements en moyens de transports (y compris automobiles).

Cette enquête est particulièrement intéressante dans la mesure où elle permet de déceler très rapidement les changements dans le rythme des investissements. Un des premiers indice de ce changement est en effet l'augmentation des arriérés de projets à réaliser, c'est-à-dire la diminution du rythme d'exécution des dépenses prévues.

2° *La statistique des stocks.*

Des enquêtes mensuelles sur le volume des ventes et le niveau des stocks sont effectuées régulièrement aux Etats-Unis dans l'industrie et le commerce.

Une évaluation des ventes et des stocks dans l'industrie, le commerce de gros et le commerce de détail est effectuée chaque mois par le ministère du commerce (Office of Business economics) à partir des données statistiques collectées principalement par le Bureau du Census.

En ce qui concerne l'industrie, les chiffres sont tirés du « Monthly industry Survey », établi par le Bureau du Census, qui donne des informations sur les stocks d'un échantillon d'entreprises industrielles. En ce qui concerne le commerce de gros et de détail, la même méthode de sondage est employée pour connaître les stocks en fin de mois. Des informations sur les stocks des grands magasins sont fournies directement par ceux-ci aux banques fédérales de réserve et au Federal Reserve Board qui en fait la synthèse.

Toutes les données ainsi réunies font l'objet d'un ajustement saisonnier.

De toutes ces informations, les plus sûres sont celles qui concernent les grands magasins, mais le mouvement des stocks dans les grands magasins ne correspond pas nécessairement au mouvement des stocks dans le commerce de détail, de telle sorte que l'on ne peut assimiler l'un et l'autre. En ce qui concerne l'industrie, les travaux de vérifications menés à l'aide de données plus complètes ultérieurement réunies ont conduit quelquefois à des rectifications importantes des premières évaluations.

C. — La statistique des prix agricoles

Un ensemble très complet de statistiques de prix est réuni le 15 de chaque mois pour le secteur agricole. Deux séries sont établies, une relative aux prix des produits vendus par les exploitants agricoles, l'autre relative aux prix des produits et services payés par les fermiers.

Le premier indice est établi par le « Marketing service » du ministère de l'agriculture. Il suit les prix moyens de 52 produits dont la vente représente 92 p. 100 des recettes totales des agriculteurs. Les prix sont enregistrés, au milieu de chaque mois, à la première vente, c'est-à-dire, en général sur le marché local. Les renseignements sont collectés par la poste, sur la base de déclarations volontaires de marchands locaux, de coopératives, de fermiers et de succursales locales de banques.

Toutes ces données font l'objet de rectifications pour tenir compte du mouvement saisonnier. Des indices particuliers sont établis pour les différentes catégories de produits agricoles.

L'indice des prix des produits et services payés par les agriculteurs suit le coût des biens et services dont les agriculteurs se rendent acquéreurs pour les nécessités de leur exploitation ou pour celles de leurs familles. Cinq groupes principaux sont distingués: groupe des prix des produits et services nécessaires à la famille qui représente 44 p. 100 du total; groupe des prix des produits nécessaires à la production (41,2 p. 100); intérêts (3 p. 100); impôts (3,8 p. 100); taux des salaires agricoles (8 p. 100). 191 produits et services entrent dans la composition de l'indice des prix de la consommation familiale, 199 dans celle de l'indice des prix des produits nécessaires à l'entreprise agricole.

Les informations sont collectées auprès des magasins à succursales multiples comme auprès des petits commerçants.

Le taux de parité (« Parity ratio ») est obtenu en divisant le premier de ces indices par le second. Ce taux permet de suivre l'évolution de la situation des agriculteurs et de leur pouvoir d'achat (base 100 en 1910-1914).

D. — Les indicateurs a très court terme sur la production

Des informations sur l'évolution hebdomadaire de la production sont données pour plusieurs branches de l'industrie; les renseignements portent sur la production de l'acier, la distribution de l'électricité, l'extraction du charbon, le nombre des voitures et camions assemblés, la production de papier. Par ailleurs, des informations sont réunies sur les transports par chemins de fer.

Les séries hebdomadaires sur la production de l'acier sont établies par l'organisation professionnelle de la sidérurgie (« American Iron and Steel Institute »). L'enquête couvre 95 p. 100 de l'industrie de l'acier. Les renseignements donnés, qui sont publiés chaque lundi, portent sur la production de la semaine précédente et sur les perspectives de production pour la semaine en cours.

La statistique de la consommation d'électricité est élaborée par l' « Edison Electric Institute » à partir des indications fournies par des compagnies qui couvrent 95 p. 100 du marché.

La statistique hebdomadaire de la production de charbon est établie par le ministère de l'intérieur (bureau des mines). Les chiffres de production sont calculés essentiellement à partir des chargements de camions et de péniches. Cet indice présente moins d'intérêt aux Etats-Unis qu'en France, l'importance du charbon comme source d'énergie ayant considérablement diminué.

Les stocks de charbon des entreprises sont souvent importants de telle sorte que l'évolution de la production et des chargements n'est pas toujours significative de l'évolution de la consommation.

La production des automobiles et camions est publiée chaque lundi dans les « Ward's Automotive Reports ». Les informations sont collectées directement auprès de chaque producteur. L'enquête porte sur la totalité des producteurs.

Pour la production hebdomadaire du papier, c'est la « National Paperboard Association » qui réunit les informations. Celles-ci sont collectées auprès d'entreprises qui couvrent en moyenne 87 p. 100 de la production totale.

Enfin, l' « Association of American Railroads » réunit des informations hebdomadaires sur les transports par chemins de fer, mais l'évolution de ces transports ne reflète pas exactement l'évolution de la conjoncture dans la mesure où les transports routiers prennent de plus en plus d'importance.

⁂

De ce rapide exposé des moyens d'observation de la conjoncture aux Etats-Unis, il ressort que ce pays dispose d'une documentation abondante et rapidement publiée sur les tendances les plus récentes des éléments fondamentaux de la vie économique.

Cette documentation n'a pu être mise au point que parce que trois conditions préalables ont été réunies:

1° Il existe une documentation statistique de base très complète sur la vie économique. Celle-ci est obtenue par des recensements ou par une analyse détaillée de statistiques fiscales qui ne sont que faiblement entachées d'erreurs. Un très gros travail d'établissement des statistiques pour une année de base est accompli aux Etats-Unis et renouvelé périodiquement;

2° Les méthodes d'enquêtes par sondages ont fait l'objet d'études très détaillées;

3° Il en a été de même pour l'étude des mouvements saisonniers des principaux éléments de la vie économique.

Les membres de la mission n'ont pu déterminer avec précision quelle était la valeur exacte de cette documentation statistique établie essentiellement à partir de sondages. Cependant, il est intéressant de noter que dans les nombreux entretiens que la mission a eus avec des personnalités très diverses, dont la plupart n'appartenaient pas à des milieux administratifs, il a toujours été fait recours dans les exposés qui ont été présentés à cette documentation statistique et aucune critique sur la valeur des données ainsi réunies n'a été émise.

En ce qui concerne le mode de présentation de cette documentation, les remarques suivantes doivent être présentées:

1° L'ensemble des données sur l'évolution courante de l'économie est réuni dans un bulletin publié par le Conseil économique du président; le titre de cette publication est « Economic Indicators ». La présentation de ce bulletin est excellente par sa clarté et l'abondance des graphiques;

2° Dans la plupart des services que la mission a visités, les données statistiques qui venaient à l'appui des exposés étaient remarquablement présentées le plus souvent sous la forme de graphiques très clairement établis.

Ce mode de présentation aide considérablement à l'analyse de la situation économique.

II. — Les moyens nouveaux d'analyse et de prévision économiques.

Plusieurs membres de la mission ont été surpris de constater que les moyens nouveaux d'analyse et de prévision économiques, qui sont à l'heure actuelle en plein développement en Europe, sont peu employés aux Etats-Unis, tout au moins à l'échelon de l'administration.

La mission n'ayant pas pour objet d'étudier toutes les techniques d'observation économique employées à l'heure actuelle dans ce pays, son examen n'a porté que sur l'étude de la conjoncture. Or, en ce domaine, les travaux paraissent assez peu poussés.

Le Gouvernement fédéral et ses services n'établissent pas de budget économique, du type de celui qui est présenté en France dans le rapport économique que le Gouvernement publie maintenant chaque année en introduction au projet de loi de finances.

Le rapport du Conseil économique du président ne contient aucun budget de ce genre. Par contre, le « Joint Economic Committee » (comité spécial du congrès pour l'étude de la conjoncture) a établi pour 1958 deux budgets économiques, l'un fondé sur les hypothèses de développement de l'économie au cours de l'année retenues par les conseillers économiques du président dans leur rapport, l'autre sur les hypothèses corrigées, retenues par le « Joint Economic Committee », après les nombreuses auditions d'économistes, d'hommes d'affaires et de fonctionnaires, auxquels il a procédé.

Dans un autre domaine fondamental de la prévision économique, celui des enquêtes de consommation, les membres de la mission n'ont eu que des informations assez peu précises, puisque la mission ne s'est pas rendue à Chicago où se trouve l'université de Michigan, chargée de ces enquêtes. Mais, il a semblé aux membres de la mission que les techniques employées dans les analyses de perspectives d'évolution de la consommation ne fournissaient pas une idée claire des modifications possibles de la structure de la consommation et de la croissance de cette consommation. Les questions posées portent en effet sur le point de savoir si les consommateurs achèteront ou n'achèteront pas tel ou tel produit, mais non pas sur les produits ou services nouveaux qu'ils désireraient acheter.

Dans le domaine des échanges interindustriels, où l'on a fait un très grand progrès en Europe au cours des dernières années, il est frappant de constater que dans le pays où ces études sont nées, aucun tableau des échanges interindustriels n'a été établi depuis celui de 1947. Les études faites à l'heure actuelle à Harvard sont de nature théorique, mais, étant donné l'absence de données statistiques récentes présentées sous la forme du tableau carré, elles ne peuvent faire l'objet d'applications pratiques.

Des études sur les perspectives de l'emploi ont été effectuées récemment par le ministère du travail, mais n'ont pas encore été publiées. Un travail remarquable a été effectué en ce domaine avec l'établissement d'un tableau.

Mais ce travail n'a pas encore pu faire l'objet d'une application pratique.

CONCLUSION

Les moyens statistiques dont disposent les Etats-Unis sur l'évolution courante de l'économie sont considérables et fournissent des informations abondantes dans un délai court.

Mais ces données ne sont pas le plus souvent distinguées par branches d'activité économique et surtout elles ne sont pas appliquées à l'établissement de prévisions économiques et d'analyses du type de celles que nous essayons de réaliser à l'heure actuelle en Europe, ou tout au moins les travaux ne sont pas faits par l'administration comme c'est le cas dans de nombreux pays européens.

DEUXIEME PARTIE

La situation actuelle de l'économie américaine et la politique économique.

La mission a eu de nombreux entretiens avec des personnalités diverses des milieux économiques américains, le président du Conseil économique, de hauts fonctionnaires, des syndicalistes, des banquiers, des professeurs d'université. Les jugements que ces personnes ont porté sur l'état actuel de l'économie américaine, comme sur la politique à suivre ont été très différents les uns des autres.

Les membres de la mission ont estimé que dans ce compte rendu, ils n'avaient pas à prendre parti dans le conflit d'opinions qui existe à l'heure actuelle aux Etats-Unis. L'objet du voyage était une mission d'information sur les réactions des divers milieux économiques devant l'évolution actuelle de l'économie américaine. Nous présenterons donc objectivement les opinions des différentes personnalités que la mission a rencontrées en ce qui concerne tant les facteurs de la récession que les remèdes à lui apporter. Auparavant, nous rappellerons brièvement les données fondamentales de la situation économique des Etats-Unis dans le premier trimestre de 1958. En conclusion, nous essaierons de dégager quelques perspectives générales d'évolution de l'économie américaine.

I. — La situation de l'économie américaine au premier trimestre de 1958.

D'après les premières estimations, qui viennent d'être publiées, le produit national brut au premier trimestre 1958 devrait s'établir à un niveau inférieur de 4 p. 100 à celui du troisième trimestre de 1957, qui était le plus élevé des dernières années. Ainsi que nous l'avons indiqué dans la première partie de ce compte rendu, les chiffres sont corrigés de l'évolution saisonnière.

En taux annuels, le produit national brut aurait ainsi évolué depuis le premier trimestre de 1957:

	En milliards de dollars.
Premier trimestre 1957	429,9
Deuxième trimestre 1957	435,5
Troisième trimestre 1957	440
Quatrième trimestre 1957	432,6
Premier trimestre 1958	424

L'économie américaine se trouve donc dans une situation de récession clairement caractérisée: la production baisse, le chômage tend à augmenter. Mais les données globales ne suffisent pas à rendre compte de la conjoncture économique actuelle des Etats-Unis. Il est nécessaire de donner des indications complémentaires sur l'évolution de la production par grands secteurs, sur la situation des stocks et des carnets de commande, sur le mouvement des prix, l'évolution du pouvoir d'achat et du crédit à la consommation, enfin sur les échanges extérieurs des Etats-Unis.

Les résultats de cette analyse des éléments principaux de la vie économique seront synthétisés dans un tableau de l'évolution de la dépense nationale, qui montrera l'incidence finale sur le produit et le revenu de la nation, de l'évolution actuelle de l'économie des Etats-Unis.

A. — Analyse de l'évolution de principaux éléments de la vie économique américaine

1° *La production.*

L'indice de la production industrielle avait atteint son niveau le plus élevé en décembre 1956. L'indice était à 149 (base 100 en 1947-1949). Un premier mouvement de baisse s'est produit dans le premier semestre de 1957. En avril et mai, l'indice n'était plus qu'à 145. Après être remonté d'un à deux points au cours du troisième trimestre, l'indice de la production industrielle diminue rapidement depuis octobre, ainsi que le montre le tableau suivant:

Indice de la production industrielle
corrigé des mouvements saisonniers.
(1947-1949 = 100.)

SEPTEMBRE	OCTOBRE	NOVEMBRE	DÉCEMBRE	JANVIER	FÉVRIER	MARS
146	142	141	137	133	130	128

En sept mois, la baisse atteint plus de 12 p. 100.

Cette diminution se répartit de façon différente selon qu'il s'agit de la production de biens durables ou de bien non durables. Faible dans le second cas, la baisse est très profonde dans le premier. De 130 en décembre 1956, l'indice de la production de biens non durables n'avait diminué que de 4 points en janvier 1958; par contre, l'indice de la production des biens durables est passé de 167 à 143 pendant la même période.

Dans le domaine de la construction, une très grande stabilité est observée, surtout dans la construction privée. Cette situation prolonge un mouvement de stagnation de la construction aux Etats-Unis qui date du début 1956.

En milliards de dollars, l'évolution de la construction privée est en effet la suivante:

ANNÉE 1956	ANNÉE 1957	JANVIER 1958 (calculé en taux annuel).
33,2	33,3	33,3

2° *L'emploi.*

L'accroissement du chômage est important: alors que de janvier à février 1957 le nombre des chômeurs avait légèrement diminué, dans la même période de 1958 il a considérablement augmenté, passant de 4.494.000 à 5.173.000. La répartition régionale montre une concentration des chômeurs dans les régions industrielles des grands lacs.

3° *Situation des stocks des carnets de commandes, des investissements et utilisation de la capacité de production.*

Les nouvelles commandes ont diminué pendant toute l'année 1957. Et il n'existe à l'heure actuelle aucun indice certain d'un changement de tendance. Les anticipations d'investissements, telles qu'elles peuvent être analysées, par l'enquête du ministère du commerce, montrent, pour l'année 1958, une baisse de 13 p. 100, les dépenses en capital passant de 37 à 32 milliards de dollars.

Les stocks, qui s'étaient accrus à un rythme très rapide depuis 1955, montrent une tendance à la diminution, depuis le dernier trimestre de 1957. Mais ils restent encore très importants et pèsent lourdement sur l'économie. Le mouvement de liquidation des stocks paraît loin d'être terminé. Pour les derniers mois, le rapport entre les ventes et les stocks se maintient au même niveau, il n'y a donc pas d'accélération du mouvement de liquidation.

L'indice de capacité de la production industrielle, tel qu'il peut être grossièrement mesuré, est à 175 (1947-1949 = 100) pour une production industrielle à 128 en mars. L'écart est donc important. Il ne semble pas devoir se réduire beaucoup en 1958, dans la mesure où la capacité de production continuera à augmenter par la réalisation de projets antérieurement entrepris.

4° *Le mouvement des prix.*

Contrairement au processus des crises classiques, l'indice des prix de détail augmente régulièrement depuis le deuxième trimestre de 1956. En un an, de janvier 1957 à janvier 1958, l'évolution a été la suivante pour les principaux éléments composants de cet indice:

	ENSEMBLE	ALIMENTATION	HABITATION		ÉQUIPEMENT ménager.	TRANSPORTS	SOINS médicaux.	SOINS personnels.
			En-semble.	Loyer.				
Janvier 1957.....	118,2	112,8	123,8	134,2	106,4	133,6	135,3	122,1
Janvier 1958.....	122,3	118,2	127,1	136,8	106,9	138,7	141,7	127,8
Evolution en pourcentage...	+ 3,5	+ 4,8	+ 2,7	+ 1,9	+ 0,5	+ 3,8	+ 4,7	+ 4,7

De ce tableau, il ressort que les facteurs de hausse les plus importants sont les prix des services et les prix alimentaires. En ce qui concerne les prix alimentaires, les causes de la hausse sont doubles: les gelées et un approvisionnement insuffisant en bétail, dû à un mauvais équilibre de la pyramide d'âge des bovins.

Les prix des transports ont eux aussi assez sensiblement augmenté. Ces prix sont « administrés », c'est-à-dire contrôlés par le gouvernement fédéral. Ils avaient été maintenus à un taux stable pendant très longtemps, mais depuis le dernier trimestre de 1956, le gouvernement fédéral a été amené à reviser sa position et à autoriser des augmentations de tarifs.

Les prix des biens d'équipement ménager sont restés à peu près stables. Mais cette stabilité fait contraste avec la récession qui existe dans la production de ces biens et l'importance des stocks. Elle constitue un paradoxe dans l'état actuel de l'économie américaine. *Jusqu'à maintenant, la crise n'a pas entraîné de baisse de prix. C'est là l'une des caractéristiques fondamentales de cette crise sur laquelle nous reviendrons dans la recherche des causes et dans l'analyse des remèdes.*

5° *Situation des consommateurs: pouvoir d'achat et endettement.*

Les revenus des ménages, qui augmentaient à un rythme rapide depuis le début de l'année 1955, se sont stabilisés au cours du troisième trimestre de l'année et montrent une tendance à la diminution depuis cette date. L'évolution en taux annuels, corrigés, des fluctuations saisonnières est la suivante depuis le mois d'avril 1957 (en milliards de dollars) :

1957									1958
Avril.	Mai.	Juin.	Juil.	Août.	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Janv.
341,1	343,2	345,1	346,3	347,3	347,2	346,8	346,2	343,6	343,6

Cette diminution intervient à un moment où la dette des consommateurs est importante. Il apparaît en effet que depuis quelques années la progression de l'épargne a été plus faible que celle du crédit à la consommation pour la consommation et les achats de biens d'équipement ménager. Le rapport dettes/revenus était de 5 p. 100 à la fin de la guerre, il atteignait 16 p. 100 en 1957. Un chiffre aussi élevé explique la prudence actuelle des consommateurs et est un des facteurs de modération des dépenses.

6° *Situation du commerce extérieur.*

Les exportations ont été très élevées au premier trimestre de 1957, mais cette situation s'expliquait par les effets de la crise de Suez et les exportations agricoles. Au quatrième trimestre, le niveau était inférieur à celles de la période correspondante de 1956, mais il était encore très haut.

Les importations restent très élevées, supérieures de 100 millions de dollars à celles de l'année dernière pour chacun des mois de novembre et de décembre. Mais le problème est de savoir si les commandes à l'importation se maintiennent à un niveau aussi considérable à l'heure actuelle.

B. — SITUATION DES ÉLÉMENTS PRINCIPAUX DE LA DÉPENSE NATIONALE

L'évolution de la situation économique américaine peut se résumer très aisément par une analyse des éléments principaux de la dépense nationale:

La consommation personnelle a tendance à diminuer, notamment sur les achats de biens durables;

Le bâtiment qui avait atteint son niveau maximum en 1954 plafonne depuis cette date. Il ne semble pas que l'activité dans ce domaine doivent diminuer, mais il est peu probable qu'elle augmente sensiblement;

Les investissements sont en baisse sur l'an dernier, les stocks sont de même en voie de diminution;

Le rythme des dépenses publiques s'est un peu accéléré.

Dans ces conditions, produit national, revenu national et dépense nationale, qui sont les trois aspect d'une seule réalité ont tendance à diminuer.

Cette diminution en valeur est en partie masquée par la hausse des prix. La baisse du revenu national réel depuis le troisième trimestre est plus forte que la diminution de 4 p. 100 enregistrée par les calculs trimestriels du produit et du revenu.

II. — Les facteurs qui ont dominé l'évolution de l'économie au cours des dernières années.

Toutes les personnalités que les membres de la mission ont rencontrées ont déclaré que la crise actuelle était une crise d'investissements. C'est dans l'écart croissant entre la capacité de production des biens durables et la consommation de ceux-ci qu'il faut rechercher l'origine de la récession. Mais l'étude de la récession américaine ne peut se limiter à une analyse des causes directes de celle-ci. Il faut examiner également les facteurs généraux qui ont dominé l'évolution de l'économie au cours de ces dernières années et notamment l'importance et la nature de l'inflation qui s'est produite à ce moment.

A. — LA DISTORSION ENTRE LA CAPACITÉ DE PRODUCTION DE BIENS DURABLES ET LA CONSOMMATION DE CES PRODUITS

Ainsi que nous l'avons vu dans l'exposé de la situation actuelle de l'économie américaine, la récession se manifeste essentiellement dans le secteur de la production des biens durables. C'est ainsi que les sociétés de construction automobile travaillent à 50 p. 100 de leur capacité de production.

La cause de cette situation est une expansion excessive des investissements dans le secteur des biens durables depuis 1955. Le tableau suivant illustre clairement ce phénomène. Il compare les dépenses d'équipement des entreprises qui produisent des biens durables et les achats de tels biens par les particuliers.

	EN MILLIONS DE DOLLARS			
	1954	1955	1956	1957
Dépenses des particuliers en biens durables	29,4	35,6	33,9	35,1
Investissements des entreprises	5,09	5,44	7,62	8,05

L'écart a été sans cesse croissant entre la courbe des achats des consommateurs et la courbe des dépenses d'équipement.

Comment s'explique cette évolution ? Plusieurs opinions ont été exprimées à ce sujet. Il semble qu'il ait régné dans les entreprises un optimisme excessif sur les possibilités d'absorption du marché. Cette impression trouvait sa justification dans les résultats record de l'année 1955. Celle-ci marquait une progression considérable des achats des consommateurs en biens durables, puisque les dépenses des ménages sont passées de 29,4 milliards de dollars à 35,6. Les études de marché ont reposé très souvent sur une simple extrapolation de ce résultat exceptionnel.

A ce facteur réel que représente le niveau des ventes en 1955, est venu s'ajouter l'effet sur les investissements du climat psychologique de croyance en la croissance indéfinie de l'économie, qui a régné aux Etats-Unis pendant ces dernières années. Le développement de l'économie américaine ne paraissait devoir rencontrer aucune limite et le marché des biens durables paraissait devoir toujours être d'une élasticité parfaite. Peu d'économistes américains envisageaient que la structure de la consommation pouvait évoluer et les consommateurs se détourner des biens durables pour acquérir d'autres biens ou services.

A ces facteurs généraux s'ajoutent des facteurs particuliers: la concurrence dans le secteur des biens durables et notamment dans la branche de l'automobile ne s'exerce qu'entre un nombre très restreint de sociétés. Il semble que chacune d'entre elles ait voulu devancer l'autre dans la réalisation de ses programmes d'investissements. Il y aurait eu ainsi une sorte de course aux investissements d'autant plus vive que chacune était informée des projets d'équipement des autres. La tendance à la hausse des prix a joué dans le même sens, les sociétés se décidant à réaliser rapidement leurs investissements, en espérant que leur coût serait ainsi moins élevé. Enfin, la politique d'amortissement fiscal accéléré que le Gouvernement fédéral a appliquée au cours des dernières années notamment pour assurer l'expansion de la capacité de production de l'industrie nécessaire aux besoins actuels et futurs de la défense nationale a été un stimulant supplémentaire au développement des investissements.

La capacité de production de biens durables qui a été ainsi constituée est devenue très supérieure aux possibilités d'absorption du marché, d'autant plus qu'au même moment le Gouvernement fédéral et les autorités monétaires s'efforçaient de freiner l'expansion de la demande qu'ils jugeaient excessive. Ce résultat devait être atteint par une politique stricte du crédit et une gestion très rigoureuse du budget fédéral, notamment en matière de dépenses militaires. M. Wilson, ministre de la défense nationale, s'est efforcé, au cours des dernières années, de limiter la progression des dépenses militaires, en coupant notamment les crédits d'engagement. Cette politique s'explique par l'apparition de poussées inflationnistes dans l'économie américaine. La crise américaine s'est déclenchée, en effet, à un moment où les autorités monétaires et le Gouvernement fédéral estimaient que le problème essentiel à résoudre était celui de l'inflation.

B. — LES POUSSÉES INFLATIONNISTES DANS L'ÉCONOMIE AMÉRICAINE AVANT LA RÉCESSION

L'indice des prix à la consommation a commencé à augmenter à un rythme assez rapide dans le deuxième semestre de 1956. Nous avons vu dans l'analyse de la situation économique des Etats-Unis les causes de cette hausse, les prix de services et les prix agricoles.

Mais, avant ce mouvement de hausse assez rapide, l'indice des prix montrait déjà une tendance à une augmentation continue. Cette hausse se produisait notamment dans le secteur des biens d'équipement ménager. En 1955 l'indice était à 103,7, en 1956, pour la moyenne de l'année, il s'établissait à 105,5. Il était à 106,9 en 1957. Parallèlement à cette évolution, les prix des services augmentaient sensiblement.

Ce mouvement a beaucoup inquiété le Gouvernement fédéral et les autorités monétaires qui craignaient le développement d'une poussée inflationniste lente sans doute, mais qui risquait d'être continue.

Une discussion s'est engagée dans le pays sur les causes de l'inflation.

Certains estimaient que le facteur fondamental de l'inflation se trouvait dans la hausse des coûts de production, cette hausse étant rendue automatique par le jeu de l'échelle mobile. L'accroissement de la productivité est ainsi automatiquement absorbé dans les industries où elle se produit. De plus, la hausse des salaires n'est pas limitée aux seules entreprises où la productivité augmente. Sous la pression des organisations syndicales, les salaires ont tendance à augmenter dans tous les secteurs de l'économie quelle que soit l'augmentation de la productivité. Dans ces conditions, il se développe une inflation de caractère salarial qui risque d'entraîner une dépréciation continue de la valeur de la monnaie.

Ce raisonnement est mis en doute par les organisations syndicales. Celles-ci font remarquer qu'une étude du ministère du travail sur les salaires, les prix et la productivité au cours des dix dernières années, montre que les frais de main-d'œuvre ont progressé moins que la productivité de 1947 à 1953. De 1954 à 1956, la progression a été parallèle, et ce n'est qu'en 1957 que les salaires ont augmenté plus que la productivité. La raison de cette situation est une augmentation très lente du taux de productivité en 1957.

Quoi qu'il en soit, il est certain que les revenus ont sensiblement augmenté au cours des dernières années. Cette hausse n'est pas limitée aux seuls salaires, mais s'étend en général à tous les revenus. Tout le système économique américain a été ainsi orienté à la hausse. Même dans les secteurs à fort progrès technique, les prix n'ont pas baissé au cours des dernières années. Il en a été ainsi notamment dans le secteur de l'automobile. Les propositions du leader syndicaliste Reuther, qui tendaient à répercuter une partie des gains de productivité sur les prix et à permettre aussi une baisse de ceux-ci, n'ont pas été retenues en définitive.

Dès l'instant que dans les secteurs les plus progressistes les prix ne baissaient pas, il était fatal que le niveau d'ensemble des prix monte.

C'est ce qui s'est passé et cette situation explique la réaction du Federal Reserve Board qui a mis en œuvre une politique déflationniste.

Le Gouvernement fédéral et les autorités monétaires ont en effet décidé de freiner le mouvement à la hausse.

Leur conception était la suivante: la demande atteint un niveau excessif. Il faut limiter la pression de la demande. A cette fin, une politique budgétaire rigoureuse et des restrictions de crédits furent mises en place et peu à peu renforcées. Les budgets furent équilibrés et celui de 1956-1957 a même montré un excédent. Les disponibilités monétaires furent pratiquement bloquées à leur niveau de 1955 malgré l'augmentation de l'activité et la hausse des prix. Le taux de l'escompte fut remonté six fois d'un quart de point jusqu'en août 1957.

A cette date, malgré les signes de fléchissement assez nets que montrait déjà l'économie américaine, le taux de l'escompte fut une nouvelle fois augmenté et la hausse fut d'un demi-point. Cette décision fut l'objet de nombreuses critiques dans les milieux économiques et même dans les milieux bancaires, puisque la Federal Reserve Bank de New-York s'était déclarée contre cette mesure.

Peu de mois après, cette politique a dû être revisée devant le développement de la récession. Les programmes de lutte contre la crise sont fondés en effet sur une expansion monétaire destinée à permettre la relance de l'économie. La politique du Federal Reserve Board n'avait d'ailleurs pas réussi, puisque les prix n'ont pas diminué.

Mais les modalités d'application de la politique de lutte contre la récession ont fait l'objet dans ces derniers mois de vives discussions dans les milieux économiques, certains craignant que des mesures trop libérales n'amènent une nouvelle poussée inflationniste.

III. — Les remèdes à la récession.

La politique économique américaine marque une certaine hésitation. La discussion est, en effet, très active sur les moyens de relancer l'économie. Les méthodes qui peuvent être employées à cet effet ont été définies, mais la discussion se poursuit sur l'opportunité d'appliquer ces méthodes dans les conditions actuelles de l'économie. Nous présenterons donc en premier lieu le bilan des moyens de lutte contre la récession qui sont actuellement envisagés aux Etats-Unis, puis nous nous efforcerons de résumer les discussions qui subsistent sur l'opportunité d'appliquer les moyens ainsi définis dans les prochains mois.

Depuis six mois que les divers experts économiques s'efforcent de définir la politique à suivre pour relancer l'économie, les différents moyens qui peuvent être employés à cet effet, ont été peu à peu définis. Parmi l'ensemble des mesures qui peuvent être prises dans de tels cas, certaines ont été retenues comme pouvant être envisagées, d'autres ont été rejetées, comme contraires au système économique des Etats-Unis. Nous ferons rapidement le bilan des unes et des autres.

Il faut noter en premier lieu que les Américains n'envisagent pas comme un remède à la crise actuelle une extension de l'aide économique aux pays étrangers qui leur permettrait d'accroître par exemple leurs ventes dans ces pays. L'aide à l'étranger ne représente qu'un pourcentage très faible et elle est accordée pour des raisons politiques et non pour des raisons économiques.

D'une façon générale, est rejeté catégoriquement tout moyen tendant à amorcer une évolution de la structure de l'économie par l'orientation de la population active par exemple, des secteurs qui sont en perte d'activité, vers les secteurs qui paraissent devoir se développer dans l'avenir. Les personnalités interrogées ont estimé que l'adaptation de la structure économique à l'évolution des besoins devait se faire librement.

En fait, et c'est cela la caractéristique fondamentale de la politique économique américaine, les Américains n'envisagent à l'échelon national, le fonctionnement de leur économie qu'en termes de quantités globales. Les mesures qu'ils comptent prendre n'ont, par suite, d'effet que sur ces quantités globales, sans qu'un effet plus diversifié puisse être attendu. C'est pourquoi toutes les mesures qui sont, à l'heure actuelle, envisagées, ont pour seul objet de relever le niveau de la demande globale ou de stimuler la production par la mise à la disposition de l'économie de sommes supplémentaires.

La liste des mesures qui peuvent être prises dans cet esprit, comprend les assouplissements à la politique du crédit, menée par le Federal Reserve Board, la prolongation et l'augmentation des allocations de chômage, ainsi que l'accroissement des dépenses publiques et la réduction des impôts que nous venons de signaler.

Mais le problème est de savoir lesquelles de ces mesures doivent être effectivement retenues, à quel moment précis elles doivent être décidées, dans quelles conditions elles doivent être appliquées.

Dans le domaine du crédit, il semble qu'un accord règne, depuis que le Federal Reserve Board a modifié sa politique. Le taux d'escompte vient d'être encore diminué d'un quart de point et des mesures ont été prises en matière de réserves des banques pour faciliter une expansion du crédit. Mais le problème est que ces crédits nouveaux mis à la disposition de l'économie soient utilisés par les entreprises. La politique monétaire est impuissante à cet égard. Sans doute, les baisses de taux qui viennent d'être décidées devraient avoir une répercussion à peu près automatique sur les emprunts des collectivités locales et sur les emprunts des particuliers pour la construction. Il n'en est évidemment pas de même pour les emprunts que pourraient contracter les entreprises.

En matière d'allocation de chômage, aucune décision n'a encore été prise. Dans le cadre de la législation actuelle, qui est d'ailleurs assez différente selon les Etats, la durée de l'allocation de chômage ne dépasse pas 26 semaines. Peu de travailleurs sont en chômage depuis une durée aussi longue. Il est certain cependant, que la situation du chômage s'aggravant, les mesures nécessaires seraient rapidement prises, ne serait-ce que pour des considérations sociales et politiques.

Par contre, les discussions sont beaucoup plus vives sur l'accroissement des dépenses publiques et surtout la réduction des impôts. L'augmentation des dépenses militaires est communément admise en raison tant des besoins de la défense nationale, que des besoins de l'économie. Pour les dépenses civiles, les avis sont moins unanimes. Des décisions ont été prises récemment par le président en matière de construction, mais la décision avait soulevé au préalable, de nombreuses discussions. De même, pour les travaux publics et les routes, la nécessité d'augmenter les dépenses est très largement admise. Mais les discussions sont encore très vives sur l'importance des programmes à lancer et les déblocages de crédits à effectuer.

Enfin, dans le domaine fiscal, aucune décision n'a encore été prise et les milieux économiques et politiques sont très divisés. Divers projets ont été présentés: réduction des impôts directs, réduction des taxes sur certains biens et, notamment, les automobiles, ou sur certains services tels que les transports. Certains économistes estiment qu'une réduction sensible des impôts est indispensable pour relancer l'économie. En effet, les avantages des réductions fiscales leur semblent plus grands que ceux des augmentations de dépenses publiques. Relancer l'économie par les dépenses publiques, c'est emprunter une voie détournée et l'effet des décisions prises sera beaucoup plus long à se faire sentir. Il est très difficile de connaître quelles seront les conséquences exactes sur la demande d'une redistribution des revenus supplémentaires par la voie d'un accroissement des dépenses publiques pour les routes ou l'armée. Surtout, les programmes des travaux publics et les programmes militaires ne peuvent être lancés dans un délai très court. Il faut faire, en effet, au préalable des études complémentaires assez longues. Et les crédits ne sont débloqués ensuite que progressivement. Au contraire, l'effet des détaxations fiscales est immédiat.

Mais ne risque-t-on pas de relancer l'inflation par ce moyen ? Telle est la question que se posent d'autres économistes.

***

Cette discussion de l'opportunité des détaxations fiscales et de l'augmentation des dépenses publiques n'est qu'une illustration d'une divergence fondamentale qui existe aux Etats-Unis entre deux courants de pensée, l'un a pour impératif premier la stabilité de la valeur du dollar, l'autre admet un mouvement lent d'inflation considéré comme inévitable.

Les partisans de la première conception font remarquer que la dépréciation de la valeur de la monnaie est un facteur d'injustice sociale, dans la mesure où elle avantage les débiteurs et désavantage les créanciers, qu'ils soient rentiers ou pensionnés ou qu'ils aient simplement souscrit une police d'assurance sur la vie. Sans doute, ne peut-il s'agir aux Etats-Unis que d'une inflation très modérée, mais personne ne peut être sûr qu'au cours de son développement le mouvement d'inflation ne finira pas par s'emballer.

Le principe de la politique économique doit donc être le maintien du dollar à son taux actuel. Et les mesures prises pour relancer l'économie ne doivent pas avoir pour effet d'entraîner une nouvelle poussée inflationniste. Cette crainte de l'inflation explique les hésitations actuelles de certains milieux économiques qui craignent « que le remède soit pire que le mal ».

A cette crainte s'ajoute la volonté de laisser jouer librement au maximum les mécanismes économiques, le rétablissement de l'équilibre économique devant en définitive être assuré par ce moyen.

C'est dans le même esprit que certains, et notamment des banquiers, estiment nécessaire que la récession produise pleinement ses effets d'ajustement, de sorte que les prix baissent d'une part et que d'autre part les entreprises les plus mal placées disparaissent du marché. La crise aurait ainsi assaini la structure économique des Etats-Unis. C'est l'attitude libérale classique.

Une autre thèse est fondée sur la nécessité de maintenir un emploi élevé. Les partisans de cette thèse rappellent que le but de la politique économique américaine a été fixé par l'*Employment Act* de 1946: le plein emploi. Dans l'état actuel de la situation économique des Etats-Unis, le problème fondamental est non celui de l'inflation, mais celui du chômage. Il faut donc remettre les chômeurs au travail et pour cela augmenter les revenus mis à la disposition des consommateurs.

Cette politique aura-t-elle pour conséquence un nouveau mouvement de hausse des prix ? Les partisans de cette thèse ne pensent pas qu'il en sera ainsi tout au moins dans les premiers mois de la reprise. Ensuite le problème peut se poser, mais c'est à ce moment seulement qu'il faudra le traiter. En fait, la plupart des partisans de cette thèse estiment qu'étant donné la structure de l'économie américaine, une inflation modérée est inévitable. Sous la pression des syndicats et de l'ensemble des catégories sociales, l'accroissement des revenus tend à dépasser l'accroissement de la productivité et ceci sera d'autant plus vrai que les services prendront plus d'importance dans l'économie américaine. Dans ces conditions, les Américains doivent se résigner à un mouvement lent mais continu de hausse de prix dans les prochaines années.

Malgré cela, toutes les personnalités américaines que les membres de la mission ont rencontrées se sont déclarées hostiles à l'établissement d'un contrôle des prix. Seules les organisations syndicales n'ont pas rejeté catégoriquement cette solution. Mais elles ont déclaré qu'elles n'envisageaient pas une telle mesure pour le moment. L'argument invoqué était que l'opinion publique ne serait pas favorable à une telle décision.

C'est cette opposition entre ces deux thèses qui a dominé, ces derniers mois, les discussions au sein des milieux économiques sur les remèdes à apporter à la crise. Elle explique les hésitations de la politique économique des Etats-Unis.

Mais au fur et à mesure que la situation tend à s'aggraver, cette opposition s'atténue. En effet, le chômage s'étendant et la baisse de la production se poursuivant, le problème fondamental devient pour tous, celui de remettre les chômeurs au travail et de « relancer » l'économie. La crainte de l'inflation dans ce cas disparaît évidemment complètement et il apparaît certain maintenant que si l'évolution de l'économie américaine dans les deux prochains mois est toujours aussi défavorable, des réductions d'impôts seront unanimement réclamées (1).

(1) Il est intéressant de constater à cet égard que les banques fédérales de réserve dans le rapport qu'elles viennent de publier à la fin du mois d'avril ont insisté sur la nécessité de réduire les impôts, si la situation ne s'améliore pas rapidement. Cette prise de position récente des plus hautes autorités monétaires américaines, très attachées au maintien de la valeur actuelle du dollar, montre les tendances de l'évolution récente des esprits aux Etats-Unis.

CONCLUSION

Perspectives d'évolution de l'économie américaine.

Les membres de la mission se sont refusés à établir des prévisions précises sur les perspectives d'évolution de l'économie américaine dans les prochains mois. Ce n'était pas là le but de la mission et une telle tâche serait particulièrement difficile à accomplir à un moment où la politique de lutte contre la récession n'est pas encore complètement définie. Seules des considérations générales peuvent être présentées sur l'évolution de l'économie à court comme à moyen et long terme.

A court terme

D'après la plupart des experts, la récession devrait continuer à produire ses effets, jusqu'à la fin de l'année. Si des mesures adéquates sont prises par l'administration la situation pourrait se stabiliser peu à peu dans le cours du second semestre et on pourrait espérer que l'expansion de l'économie reprendrait progressivement dans le cours de l'année prochaine.

Mais ce sont là des hypothèses qu'il est difficile de vérifier. Ce qui fait actuellement le caractère accentué de la récession et sa gravité, c'est, en définitive, la rétention des consommateurs devant les biens durables, et c'est là, qu'hésitent les économistes. Ils se demandent si l'on peut compter, en pareille conjoncture, sur une « propension à consommer » analogue à celle des dernières années et qui permettrait de prédire, d'une manière assez sûre les effets de l'augmentation des allocations de chômage ou de la diminution des impôts. Leur crainte est qu'en définitive il y ait épargne ou désendettement et non pas accroissement de la consommation.

Or, c'est au retournement du comportement des consommateurs que s'attachent les seules chances d'un renversement rapide de la situation. Les investissements ne reprendront, semble-t-il, que par l'incitation des inventions nouvelles ou l'effet des bénéfices qui permettront de remplacer des outillages existants. Cette reprise ne peut donc se produire immédiatement. L'augmentation (encore timide), des commandes de la défense nationale et le lancement (d'effet progressif), de programmes de travaux publics ne produiront leurs effets qu'à terme. Le problème est donc dans l'immédiat d'agir effectivement sur l'orientation des ressources des particuliers.

Dans de telles conditions, les prévisions sur l'évolution de l'économie américaine dans les prochains mois ne peuvent être que très prudentes, car cette évolution dépend de phénomènes psychologiques qu'il est difficile d'apprécier.

En ce qui concerne les répercussions de la récession américaine sur l'économie mondiale, les effets pour le moment portent essentiellement sur les pays sous-développés producteurs de matières premières. Les cours de celles-ci tendant à baisser et si la récession se poursuit il est probable que les achats de matières premières par les Etats-Unis qui n'ont pas encore diminué, baisseront dans les prochains mois. Cet aspect des répercussions mondiales de la récession préoccupent d'ailleurs grandement le gouvernement américain.

En ce qui concerne les importations en provenance d'Europe, on n'enregistre pas pour le moment de diminution sensible. Les personnalités que les membres de la mission ont rencontrées considèrent qu'il n'y a pas de problème général de pénurie de dollars, mais beaucoup plus un problème de répartition des réserves en dollars entre les pays européens.

A long terme

Le problème fondamental qui dominera l'évolution économique des Etats-Unis est celui de l'inflation des revenus. Les augmentations de productivité dans les secteurs à fort progrès technique tendent à être absorbées presque automatiquement par les hausses de salaires. Et ces hausses ne sont pas limitées à ces seuls secteurs, mais elles s'étendent à l'ensemble de l'économie, comme à l'ensemble des revenus, de sorte qu'en période d'expansion, la progression des revenus tend à dépasser constamment les progrès de la productivité. Dans ces conditions, le mécanisme des prix ne joue plus son rôle traditionnel et un mouvement lent d'inflation tend à se développer. Comment ce mouvement pourra-t-il être contenu le jour où l'économie américaine connaîtra une nouvelle expansion ? Tel est le problème fondamental à résoudre.

RAPPORT DE LA MISSION D'ETUDE ACCOMPLIE EN ITALIE PAR UNE DELEGATION DE LA COMMISSION DES FINANCES, DU CREDIT ET DE LA FISCALITE

Rapport présenté par M. Ferré, président de la commission des finances, du crédit et de la fiscalité.

SOMMAIRE

ACCOMPLISSEMENT DE LA MISSION :

Investissement de capitaux étrangers en Italie.
Participations financières de l'Etat.

RÉCEPTION PAR LE CONSEIL ÉCONOMIQUE ITALIEN :

Composition du conseil.
Attributions.
Fonctionnement.

DIFFUSION DES TRAVAUX DU CONSEIL ÉCONOMIQUE EN ITALIE.

RÉSULTATS DE LA MISSION :

A. — *Investissements de capitaux étrangers.*

Réglementation en vigueur.
a) Dispositions en faveur des investissements reconnus productifs.
b) Investissements qui ne sont pas destinés à la création ou à l'expansion d'entreprises productrices.

Situation des entreprises et des travailleurs étrangers en Italie.

Résultats de ces mesures.

B. — *Participation financière de l'Etat en Italie.*

I. — L'institut pour la reconstruction industrielle.
Historique.
Organisation administrative et financière.
Politique poursuivie.

II. — L'établissement national des hydrocarbures (E. N. I.)
Historique.
Organisation administrative et financière.
Politique poursuivie.

III. — Le ministère des participations d'Etat.
Création.
Organisation et attributions.
Premières réalisations et politique poursuivie.

La mission que la commission des finances, du crédit et de la fiscalité avait envoyée en Italie se composait des membres suivants:

MM. Ferré, président de la commission des finances, du crédit et de la fiscalité (chambres d'agriculture); Poilay, vice-président du Conseil économique (banques d'outre-mer non nationalisées); Compeyrot (fédération des porteurs de valeurs mobilières); Babau (travailleurs C. G. T.-F. O.); Defond (chambres de commerce, C. N. P. F., P. M. E.).

Elle était accompagnée par M. Guinot, administrateur de la commission.

ACCOMPLISSEMENT DE LA MISSION

La mission recherchait des éléments d'information sur les deux saisines suivantes:

Opportunité et modalités de l'investissement des capitaux étrangers en France;

Participations financières de l'Etat dans les différentes branches de l'économie, les conditions de leur gestion et de leur utilisation comme éléments d'une politique économique d'ensemble.

Une note détaillée faisant ressortir les questions importantes à étudier avait été adressée dès le mois de février dernier aux services de l'ambassade de France. Ceux-ci répercutèrent immédiatement cette lettre sur les personnalités italiennes susceptibles d'être intéressées et commencèrent à prévoir des rendez-vous et à recueillir des informations.

Dès leur arrivée à Rome, les membres de la mission se réunirent en une première conférence le jeudi 20 mars avec MM. de Montalembert, conseiller financier, et de Saint-Legier, premier secrétaire de l'ambassade.

Le lendemain matin, une seconde réunion eut lieu au Palais Farnèse sous la présidence de M. Palewski, ambassadeur de France. Au cours de cet entretien, MM. de Montalembert, de Saint-Legier et Gabaudan, conseiller commercial, exposèrent les indications qu'ils avaient pu recueillir sur les deux études poursuivies. Particulièrement, M. de Montalembert remit aux divers membres une série de documents extrêmement intéressants et qui leur permirent de mieux comprendre les problèmes économiques et financiers qui se posent en Italie.

Le déjeuner qui suivit réunit à l'ambassade un grand nombre de personnalités italiennes avec lesquelles furent immédiatement pris les rendez-vous et arrêtés les sujets qui seraient traités au cours de ces entretiens.

Durant les journées du samedi 22, lundi 24, mardi 25 et mercredi 26 mars, des réunions eurent lieu avec les personnalités officielles suivantes:

M. Di Carobbio, ministre plénipotentiaire, directeur général adjoint des affaires économiques au ministère des affaires étrangères;

Investissement de capitaux étrangers en Italie:

MM. Di Cristina, directeur général du Trésor; Cardinnalli, inspecteur général de la direction des devises;

Participations financières de l'Etat:

MM. Stammati, directeur général des participations publiques; professeur Saraceno, de l'I. R. I. (institut de la reconstruction industrielle); professeur Falleschinni, directeur des services économiques et techniques de l'E. N. I.

En outre, la mission tint à recueillir sur ces deux problèmes les avis des organisations professionnelles et syndicales. Elle eut un long entretien avec M. Franco Mattei, secrétaire général de la Confindustria, et avec M. Storti, secrétaire général du C. S. I. L. (Confédération syndicale italienne du travail).

Après ces entretiens, il a paru intéressant d'aller visiter sur place une des manifestations de l'intervention de l'Etat dans le domaine économique. En effet, l'Etat italien ne s'est pas contenté d'intervenir dans les secteurs industriels par l'I. R. I. et l'E. N. I.; il a procédé à une vaste réforme agraire avec de multiples imbrications financières, économiques et sociales.

Cette réforme revêt deux aspects différents.

Entre les deux guerres, l'Etat fasciste a assaini de vastes régions et en particulier asséché les Marais pontins. Des maisons individuelles et des locaux collectifs furent édifiés par l'Etat. Terres et maisons furent louées ou vendues à tempérament aux anciens combattants. L'Etat conserve cependant par ses ingénieurs agronomes un contrôle très étroit sur la marche des entreprises.

Après 1945, une deuxième expérience eut lieu: le partage des « latifundia ». Ce morcellement particulièrement sensible dans le Sud de l'Italie permit à des dizaines de milliers de familles d'accéder à la petite propriété et de mieux cultiver des terres plus ou moins abandonnées.

RECEPTION PAR LE CONSEIL ECONOMIQUE ITALIEN

Le bureau du Conseil économique avait demandé à la mission d'effectuer une visite de courtoisie à M. Ruini, président du C. N. E. L. (Conseil national de l'économie et du travail italien). Cette réception eut lieu le dimanche 23 mars, au siège provisoire de ce Conseil, qui vient d'être constitué et dont la première réunion a eu lieu le lendemain de notre visite, lundi 24 mars

Le président Ruini, entouré du bureau d'âge du C. N. E. L. et de ses principaux collaborateurs, a tout d'abord rappelé ce que cette jeune assemblée devait au Conseil économique français. Il a ensuite évoqué ses souvenirs de notre pays, où il a vécu à plusieurs reprises.

Puis il a insisté sur certains traits caractéristiques de la composition, des attributions et du fonctionnement du C.N.E.L.

Composition du Conseil.

Aux termes de la loi du 5 janvier 1957 (ci-joint en annexe), le Conseil se compose de soixante-dix-neuf membres, dont vingt experts en matière économique et sociale.

Sur ce nombre, il est particulièrement significatif de noter:

— Vingt-cinq représentants des travailleurs;

— Dix-sept représentants des entreprises industrielles, commerciales et agricoles;

— Treize représentants de diverses activités (professions libérales, petits exploitants agricoles, artisans, coopératives).

Les vingt experts en matière économique et sociale sont désignés comme suit:

— Neuf par divers conseils et comités (statistique, agriculture, travaux publics, recherche, crédit, chambres de commerce...);

— Trois par l'Union académique nationale;

— Huit par le Président de la République.

Le président du Conseil national n'est pas élu par ces membres ou désigné parmi eux. Il est nommé en dehors des personnalités énumérés ci-dessus par décret du Président de la République. Par contre, le Conseil élit dans son sein deux vice-présidents qui, avec le président désigné, constituent le bureau de la présidence.

Le mandat du président et des membres est de trois ans et peut être renouvelé pour une nouvelle période.

Attributions.

Le Conseil a tout d'abord un rôle consultatif sur toutes les questions qui concernent la politique économique, financière et sociale, à l'exclusion de toute étude portant sur les lois constitutionnelles et les lois de finances.

Il peut soit être consulté par les Chambres ou le Gouvernement, une telle consultation n'étant d'ailleurs jamais obligatoire, soit étudier de sa propre initiative un problème déterminé et faire parvenir aux Chambres et au Gouvernement les observations et propositions qu'il juge opportunes.

La loi précise que l'avis éventuel de la minorité doit être mentionné dans les recommandations formulées.

Par ailleurs, le Conseil a la faculté de proposer au Parlement des projets de loi rédigés en articles, en matière d'économie et de travail. Cette initiative législative ne peut être exercée dans un certain nombre de domaines (en particulier lois fiscales, de budget, de délégation législative) ni sur une matière qui a fait l'objet, dans un passé récent, d'une demande d'avis au Conseil émanant d'une Chambre ou du Gouvernement, ou d'un projet de loi du Gouvernement. De plus, l'exercice de cette attribution est soumis à des conditions spéciales de majorité (prise en considération décidée formellement par le Conseil à la majorité absolue et présence obligatoire d'au moins deux tiers des membres aux délibérations). Les projets de loi pris sur l'initiative du Conseil sont transmis au président du conseil des ministres, qui doit les envoyer dans un délai très court (trois jours suivant la réception) à l'une des deux Chambres du Parlement.

Indépendamment de ces deux attributions essentielles, le Conseil peut effectuer toute étude et enquête sur les matières rentrant dans sa compétence. Enfin, les régions peuvent lui demander des avis sur des problèmes financiers, économiques et sociaux.

Fonctionnement.

La loi ne prévoit pas de séance régulière. Le Conseil doit se réunir chaque fois qu'une Chambre ou le Gouvernement le demande, sur l'initiative du président ou d'un quart des membres.

Le Conseil rédige son propre règlement, qui doit être approuvé par décret du Président de la République. Lors de notre visite, un projet de règlement avait été préparé mais n'avait pas encore été adopté par le Conseil. Il prévoyait la création de commissions permanentes et spéciales.

Les réunions du Conseil ne sont pas publiques. Toutefois, les présidents des commissions parlementaires et les membres du Gouvernement peuvent y assister et intervenir mais n'ont pas le droit de vote.

En ce qui concerne l'organisation des services, la loi prévoit que le secrétaire général du Conseil est nommé par décret du Président de la République, sur proposition du président du conseil des ministres et après avis du président du C. N. E. L. Le personnel du secrétariat général sera composé de fonctionnaires des administrations de l'Etat, placés en position de service détaché.

Le président Ruini désirerait que le Conseil se mette à travailler le plus rapidement possible et puisse étudier par priorité, au cours des prochains mois, les sujets suivants:

— la prévoyance et l'assistance sociale;

— l'habitat;

— la détermination des critères de politique économique pour une coordination des activités publiques et privées;

— les conséquences du Marché commun sur la politique économique et sociale de l'Italie.

En terminant, le président a souhaité pouvoir être tenu au courant des travaux du Conseil économique français.

A l'issue de ce long entretien, le président Ruini, les membres présents du C. N. E. L. et ceux de la mission française ont été s'incliner à Monte-Mario sur les tombes des soldats français morts durant la campagne d'Italie de 1944.

DIFFUSION DES TRAVAUX DU CONSEIL ECONOMIQUE EN ITALIE

A la réception qui eut lieu le vendredi 21 mars, au Palais Farnèse, participaient deux directeurs de journaux économiques italiens, *Il Messaggero* et *Il Globo*. Ils ont vivement insisté auprès des différents membres de la mission sur l'intérêt que présenterait l'envoi de documents faisant connaître l'activité du Conseil économique français. Ces deux quotidiens avaient d'ailleurs inséré, le vendredi matin, un assez long entrefilet sur l'arrivée de la mission, son objet et, de façon plus générale et très aimable, sur le rôle du Conseil économique français.

RESULTATS DE LA MISSION

La mission s'étant rendue en Italie pour recueillir des éléments d'information sur deux études en cours, les appréciations du résultat du déplacement seront formulées dans les rapports respectifs sur les investissements en France de capitaux étrangers et les participations financières de l'Etat.

Il est toutefois possible, sans préjuger de ces rapports, d'indiquer succinctement les premières informations et impressions que les nombreux contacts établis par la mission ont permis d'obtenir.

A. — Investissements de capitaux étrangers.

Le monde entier est actuellement avide de certaines devises étrangères spécialement appréciées. Toutefois, le problème prend une particulière importance en Italie. L'augmentation des investissements étrangers est, en effet, indispensable pour permettre à ce pays de mener à bien la modernisation de son économie. Le « plan de développement de l'occupation italienne

et du revenu en Italie pour la période décennale 1955-1964 », dit plan Vanoni, fait ressortir clairement la pénurie de capitaux dont souffre l'Italie et la nécessité d'un important apport de capitaux étrangers pour atteindre les objectifs que se sont assignés les auteurs du plan (résorption du chômage par la création de 4 millions de nouveaux emplois, majoration de 60 p. 100 du revenu national, équilibre de la balance des payements), ces objectifs requérant la réalisation d'un vaste programme d'investissements d'un montant global de 35.000 milliards de lires. Etudiant plus en détail les perspectives du plan pour les quatre premières années de son application, les auteurs du plan évaluent à 170 milliards de lires le déficit annuel de la balance italienne des payements courants dans cette période initiale. Ce déficit devrait être couvert par:

— 80 milliards d'apport de capitaux étrangers;

— 90 milliards d'opérations extraordinaires (commandes « off shore », dépenses d'infrastructure, etc.).

Réglementation en vigueur

Cet extrême besoin de devises, pour des considérations plus encore sociales qu'économiques, a déterminé l'Italie a être libérale en matière d'investissement de capitaux étrangers.

La loi du 7 février 1956 n'impose aucune restriction aux investissements étrangers en Italie et ne les subordonne à aucune autorisation préalable du Gouvernement ou d'une institution publique. Le régime qui découle des dispositions de la nouvelle loi peut donc être considéré comme l'un des plus libéraux existant actuellement dans les divers pays.

Toutefois, la loi a distingué entre:

1° Les investissements destinés à la création de nouvelles entreprises productives ou à l'expansion d'entreprises analogues déjà existantes;

2° Les investissements de nature différente, non destinés spécifiquement à la création d'entreprises productives.

Pour ces deux genres d'investissements existent des dispositions juridiques différentes:

a) *Dispositions en faveur des investissements reconnus productifs.*

L'article 1er de la loi du 7 février 1956 dispose que les dividendes et bénéfices des investissements effectivement perçus en Italie, ainsi que les capitaux résultant d'éventuelles réalisations ultérieures, pourront être transférés à l'étranger, c'est-à-dire exportés, sans restriction d'aucune sorte, lorsque les investissements auxquels ils s'appliquent auront été reconnus productifs. Il n'existe donc plus, pour ces investissements et pour les bénéfices qu'ils rapportent, aucune sorte de restriction de temps ni de montant à leur réexportation.

La loi n'a pas donné une définition exacte de l'entreprise productive et le décret présidentiel du 6 juillet 1956, pris pour l'application de la loi, est assez imprécis. Sont considérées comme entreprises productives: « celles qui ont pour objet la production de biens et de services et qui, pour exercer leur activité, nécessitent des investissements en équipement et outillage (établissements, chantiers, etc.) qui sont de nature à comporter normalement l'utilisation de capitaux pour une certaine durée et non pas des investissements à caractère mobile et purement spéculatif ». L'article 1er du règlement cite, à titre d'exemple, les entreprises visant à l'exécution de travaux de bonification et d'amélioration foncière, les entreprises de production et de distribution d'énergie électrique, les entreprises minières, de transport, de construction de routes ou d'immeubles.

Les autorités officielles italiennes affirment que la qualification de l'investissement est faite d'après des critères objectifs. Quelle que soit la justesse de cette affirmation, il semble cependant que l'administration ait une assez grande latitude pour opérer cette discrimination, qui comporte de si graves conséquences.

Certains estiment, d'ailleurs, que le règlement d'application a restreint la portée de la loi; c'est ainsi que les investissements étrangers, sous forme d'achat d'actions en Bourse ou d'acquisition de terrains ou d'immeubles (à moins qu'il ne s'agisse de terrains ou d'immeubles destinés à l'exploitation d'entreprises productives), ne sont pas considérés comme investissements productifs.

Il convient d'insister sur le fait que les autorités italiennes semblent avoir eu le souci compréhensible de réserver les dispositions libérales aux investissements économiques durables et d'en exclure les apports de capitaux flottants susceptibles de quitter le pays au moindre changement de conjoncture.

b) *Investissements qui ne sont pas destinés à la création ou à l'expansion d'entreprises productives.*

Les investissements qui ne sont pas effectués dans des entreprises jugées productives, selon les conditions prévues ci-dessus, sont assujettis à des formalités plus complexes.

Tous intérêts, dividendes et bénéfices, effectivement perçus par ces investissements, peuvent être librement transférés jusqu'à concurrence de 8 p. 100.

Le retransfert des capitaux représentant d'éventuelles réalisations ultérieures ne peut avoir lieu que deux ans après la date de l'investissement et dans une mesure ne dépassant pas le montant des devises originairement importées en Italie.

Les montants des intérêts, dividendes et bénéfices qui dépassent les limites précitées étaient, en pratique, jusqu'au mois de janvier 1958, portés au crédit du bailleur des fonds sur un « compte étranger ordinaire » auprès d'une banque italienne et pouvaient être dépensés dans une certaine mesure pour effectuer des payements internationaux. On insistait beaucoup pour qu'ils soient réemployés en Italie à l'achat d'actions d'entreprises industrielles ou commerciales, de valeurs d'Etat, etc. Toutefois, l'emploi de ces excédents par le virement d'un « compte étranger ordinaire » à un autre compte du même genre était autorisé, de sorte que le bailleur de fonds étrangers pouvait indirectement effectuer leur transfert à l'étranger.

Un récent décret, mis en application le 1er février dernier, a assoupli encore davantage le régime actuel, particulièrement pour les investissements opérés dans les entreprises non productives.

Les divers comptes étrangers jusqu'ici classés par catégories, selon le pays de résidence du titulaire, ont été unifiés en une catégorie unique de comptes appelés « comptes étrangers capital », en intercommunication avec le marché officiel des billets de banque. Ces nouveaux comptes étrangers pourront être crédités indifféremment en lires de « compte libre » ou en lires de « compte U. E. P. ». Comme le transfert de lires d'un compte étranger capital à un autre est libre, les titulaires étrangers de ces comptes peuvent négocier entre eux ces avoirs en lires contre n'importe quelle devise.

Par ailleurs, une liaison a été établie entre ces comptes et le marché des billets de banque étrangers en Italie et des billets italiens à l'étranger pour arriver à la réalisation d'un marché financier où les cotations pourront se former librement et par l'intermédiaire duquel se réaliseront toutes les transactions impossibles jusqu'alors sur le marché réglementé par l'office des changes italien.

Deux conséquences importantes découlent de ces dispositions:

En premier lieu, l'Italie établit ainsi une certaine convertibilité entre les devises U. E. P. et les devises fortes (dollars américains et canadiens, francs suisses).

En second lieu, il est certain qu'il y a peu d'intérêt à passer encore par le marché officiel, en ce qui concerne les investissements, dans les entreprises non productives et que les « comptes capital » seront utilisés de préférence à la loi de 1956, à condition que les taux de change ne soient pas trop différents.

A cet égard, l'équilibre entre le marché libre et le marché officiel est actuellement réalisé. Cette heureuse tendance provient-elle, à défaut d'une balance commerciale favorable, d'investissements en dollars ? Il semble bien que l'Italie équilibre dans une large mesure son marché libre par l'apport des capitaux amenés par les touristes ou envoyés par les émigrants et qui se négocient sur le marché libre.

Mais il convient de bien souligner que ce libéralisme n'est réalisé qu'en faveur des étrangers. Les sorties de capitaux des ressortissants italiens sont extrêmement difficiles. L'exportation en est toujours soumise à une autorisation ministérielle qui n'est accordée que dans la mesure où l'opération paraît « utile et raisonnable ». Bien plus, les Italiens doivent avoir une autorisation pour les achats et les ventes de titres étrangers, même entre Italiens. Ces transactions sont d'ailleurs rendues difficiles par l'absence de cotation des valeurs étrangères dans les bourses italiennes.

Enfin, on doit rappeler que le marché des changes dit « officiel » est en Italie déterminé par l'arbitrage des cours entre Milan et Rome. L'Italie n'a pas fait de déclaration de parité officielle au fonds monétaire international. Le marché libre est celui des billets et chèques en banque.

Situation des entreprises et des travailleurs étrangers en Italie.

a) Les entreprises productives créées en Italie avec l'apport de capitaux étrangers peuvent être constituées:

— Sous forme de sociétés ou de firmes étrangères;
— Sous forme de sociétés italiennes.

Elles sont assujetties aux dispositions du code civil italien qui ne prévoit aucune discrimination de traitement entre sociétés étrangères et sociétés italiennes tant en ce qui concerne leur constitution que leur gestion. De même, il n'existe pas de différence de traitement fiscal entre capitaux italiens et étrangers.

Ce n'est que dans de rares cas (par exemple: propriété de navires et d'aéronefs, exercice d'assurances privées, création de banques) que des lois spéciales ont fixé certaines limites et requis l'obtention d'autorisations afin de sauvegarder certains intérêts nationaux ou pour des motifs de réciprocité.

Toutefois, il convient de bien rappeler que les titres des sociétés italiennes sont obligatoirement nominatifs et qu'ainsi l'Etat peut toujours connaître sinon les véritables dirigeants, du moins les noms des porteurs et contrôler la part de capital étranger dans les différentes entreprises.

Le libéralisme n'exclut donc pas une certaine prudence qui pourrait même, le cas échéant, se transformer en contrôle;

b) Les dispositions juridiques italiennes en matière de propriété industrielle sont particulièrement libérales et tendent à encourager l'introduction et l'usage des brevets industriels étrangers ainsi qu'à protéger les marques de fabrique dans le respect des exigences du commerce international;

c) Par contre, en raison du nombre élevé des travailleurs italiens sans emploi, l'introduction de techniciens et d'employés administratifs étrangers en Italie est soumise à certaines autorisations. Mais une fois admis, le travailleur étranger bénéficie des mêmes droits en matière de législation sociale que ceux reconnus aux Italiens, au sujet de la durée, de la rémunération du travail, des congés, de l'hygiène, de la sécurité, etc. Toutefois, en matière de chômage, la loi sur le placement de la main-d'œuvre ne prévoit pas l'inscription des travailleurs étrangers auprès des bureaux de placement du ministère du travail.

Le transfert à l'étranger et en faveur des ressortissants étrangers de sommes relatives à des salaires, des assurances ou des pensions, quoique soumis à l'autorisation préalable de l'office des changes italien n'offre pas de difficulté quel qu'en soit le montant et même s'il s'agit de transferts ayant un caractère financier (tels que ceux pour assistance technique, « royalties », redevances pour brevets, licences, dessins et marques de fabriques, etc.).

Résultats de ces mesures.

Il est difficile d'apprécier si les résultats ont correspondu aux espoirs des dirigeants.

Les milieux officiels sont très optimistes. Certains autres estiment que l'administration a manifesté une certaine timidité et un formalisme qui cadre mal avec les déclarations libérales.

Cependant, le montant des investissements privés s'accroît. Alors qu'ils n'étaient que de 6 millions de dollars U. E. P. en 1951, 15 millions en 1952 et 17 millions en 1953, ils se sont élevés à 53 millions en 1954, 70 millions en 1955. Mais cet accroissement est antérieur à l'intervention de la loi de 1956.

Au cours de ladite année et indéniablement sous l'influence de la législation libérale, ils ont culminé à 99 millions de dollars. Dès l'année suivante 1957, ils redescendaient à 72 millions de dollars. Cet affaiblissement a-t-il été occasionné par des difficultés administratives ou résulte-t-il de la crise internationale qui au début de l'année 1957 secoua rudement le marché international des capitaux ?

Quoi qu'il en soit, les assouplissements dont il a été parlé plus haut et qui ont pris effet au cours des premières semaines de 1958 devraient être de nature à donner un nouvel élan aux investissements étrangers en Italie.

Un tel rétablissement est indispensable. Le cours du dollar à Rome étant d'environ 625 lires, un montant total de moins de 50 milliards de lires de capitaux étrangers avait donc été investi en Italie en 1957, soit un déficit, par rapport aux prévisions du plan, de plus de 30 milliards de lires, déficit dont le renouvellement nuirait grandement à la bonne réalisation du plan Vanoni.

Le total des investissements opérés dans les différents secteurs économiques varie beaucoup d'une année à l'autre. Si l'on récapitule les investissements opérés depuis 1948, c'est l'industrie pétrolière qui vient en tête avec près de 35 milliards de lires. Suivent de loin les investissements effectués dans les entreprises commerciales et les industries minières et métallurgiques (un peu plus de 16 milliards pour chacune de ces branches).

Les apports sont constitués pour les deux tiers environ par des dollars. Le solde a été fourni essentiellement en devises U. E. P. et particulièrement en francs suisses.

Quels que soient les résultats effectifs, il ne faut pas se dissimuler que le libéralisme d'un pays qui est membre du Marché commun va poser des problèmes importants et qui deviendront urgents à partir du 1[er] janvier 1959.

Les articles 67 et suivants du traité instituant la Communauté Economique Européenne prévoient en effet la suppression des restrictions aux mouvements des capitaux des personnes résidant dans les Etats membres.

Dans la mesure où l'Italie a une législation libérale, les limitations que l'Office des changes s'efforce de maintenir en France risquent de se trouver tournées. Il y a un problème qui constituera, sans nul doute, un des principaux points du rapport que M. Compeyrot présentera prochainement au Conseil économique.

B. — **Participations financières de l'Etat en Italie.**

A la différence d'autres pays européens, l'Italie n'a nationalisé depuis 1945 aucune branche de son industrie, bien que la possibilité en soit expressément prévue par l'article 43 de la nouvelle Constitution italienne.

Il ne faudrait pas déduire de cette abstention que l'Etat italien se désintéresse de l'économie du pays. En effet, une proportion considérable de l'économie italienne est depuis longtemps en la possession ou sous le contrôle de l'Etat.

Ce ne sont d'ailleurs pas de simples considérations idéologiques qui ont conduit le régime fasciste à accélérer un processus qui avait commencé à se développer dès avant 1914, mais la pression des circonstances, la fragilité du système économique du pays, le risque constant du chômage, la crise des années 1930, etc.

Il en est résulté qu'à peu d'exceptions près (les banques, par exemple), ce sont de mauvaises entreprises qui sont passées entre les mains de l'Etat. Leur gestion impose au Trésor des charges financières extrêmement lourdes. Pourtant, en raison du nombre des travailleurs employés dans les entreprises contrôlées par l'Etat, un assainissement radical poserait des problèmes sociaux plus graves encore que les problèmes financiers ou économiques actuels.

La mission a exclu de son étude toutes les activités publiques de l'Etat pour ne considérer que les participations qu'il a prises dans le secteur privé.

Ceci a conduit à éliminer de son champ d'investigation les chemins de fer de l'Etat, l'entreprise d'Etat des postes, l'entreprise autonome d'Etat des routes, les monopoles de l'Etat (tabacs et sels), l'administration des forêts domaniales.

Les instruments d'intervention économique de l'Etat dans le secteur privé sont extrêmement complexes. Le nombre de sociétés ou entreprises, souvent d'envergure modeste, que l'Etat a fondées, dont il a acquis le contrôle ou dans lesquelles il a pris des participations est extrêmement important. Ces entreprises vont du cinéma à la sidérurgie et aux mines, en passant par les sociétés immobilières, les établissements thermaux, les engrais et les raffineries.

Un certain nombre d'entre elles étaient, jusqu'à la constitution récente du ministère des participations d'Etat, gérées directement par les différents ministères.

Deux groupes principaux participent à l'activité économique du pays et ont fait l'objet d'études particulières de la part de la mission, qui ne pouvait procéder à un examen détaillé de toutes les sociétés:

L'Institut pour la reconstruction industrielle (I. R. I.);

L'Etablissement national des hydrocarbures (E. N. I.).

I. — L'INSTITUT POUR LA RECONSTRUCTION INDUSTRIELLE

(*Historique.*)

L'Institut pour la reconstruction industrielle a été créé en 1933 pour assainir la situation des grandes banques italiennes, durement atteintes par la crise mondiale de 1930.

En théorie, l'institut était conçu pour une durée limitée, avec comme but la liquidation des actifs industriels rachetés

aux banques. Mais, dès 1936, on s'était rendu compte que de nombreuses difficultés empêcheraient l'I. R. I. de disparaître immédiatement:

1° Certains secteurs publics étaient trop importants (sidérurgie) pour être reprivatisés ou pour être financés par le seul marché privé. C'est l'opportunité politique qui a conduit l'Etat à demeurer dans certains domaines (transports maritimes);

2° D'autres secteurs devaient être maintenus en vie malgré un déficit indéniable dans l'espoir d'arriver à un assainissement futur;

3° En 1933, le capital des banques n'avait plus aucune valeur et la liquidation des actifs aurait donc été une perte considérable pour l'Etat qui les avait rachetés.

Pour toutes ces raisons, de nombreux économistes et les hommes politiques d'alors estimèrent qu'il était plus intéressant de démobiliser régulièrement certains secteurs au fur et à mesure qu'il était possible de les vendre.

Aussi depuis 1936, et particulièrement depuis la fin de la guerre, des actions sont régulièrement vendues. Au ministère des participations d'Etat, on nous a indiqué qu'en 1956 ces ventes avaient atteint un montant de 2 milliards de lires et que la constitution du marché européen pouvait même faire apparaître de nouvelles possibilités de démobilisation.

Organisation administrative et financière.

Ces considérations empiriques ont conduit l'I. R. I. à acquérir une structure semi-permanente.

Le statut actuel de cet établissement est fixé par le décret-loi du 12 février 1948. L'I. R. I. est une personne morale de droit public ayant son siège à Rome et disposant d'un fonds de dotations de 120 milliards de lires. Le conseil des ministres arrête les directives qui orientent l'activité générale de l'institut.

L'I. R. I. est dirigé d'une part par un conseil d'administration composé de treize membres nommés par décret du chef de l'Etat ou par le président du conseil des ministres et, d'autre part, par un directeur général nommé par décret du président du conseil.

Il est l'organe doué de la personnalité juridique chargé de la gestion des diverses participations de l'État et de l'exercice du contrôle qu'elles permettent.

De l'I. R. I. dépendent cinq sociétés financières spécialisées: la S. T. E. T. pour le téléphone, la Finmare pour l'armement maritime, la Finsider pour la sidérurgie, la Finmeccanica pour la mécanique et la Finelettrica pour l'électricité.

Ces sociétés assurent la coordination technique et le contrôle des entreprises appartenant à leur secteur; disposant en outre d'un crédit propre, elles sont en mesure d'accroître, avec leur intervention sur le marché financier, la masse des capitaux recueillis par l'institut. Elles groupent à elles seules plus de 90 p. 100 du capital détenu par l'I. R. I., les autres participations étant gérées directement par l'institut.

Il s'agit en somme d'un vaste holding étatique constitué selon les règles des sociétés anonymes sur le modèle d'un holding privé.

La situation particulière du secteur bancaire a conduit l'I. R. I. à adopter vis-à-vis des établissements de ce secteur une ligne de conduite différente de celle suivie à l'égard des entreprises industrielles.

Au lieu de regrouper sous un holding les diverses banques contrôlées, l'action de l'institut a tendu à leur laisser une gestion entièrement autonome et à maintenir entre elles une concurrence active. Cette indépendance leur a été reconnue et est demeurée effective non seulement à l'égard des entreprises contrôlées par l'institut, mais même vis-à-vis de l'institut. Le professeur Saraceno a insisté sur le fait que l'I. R. I. n'était même pas financé par ses propres banques.

Toutes les entreprises contrôlées par l'I. R. I. ont, sauf peut-être une seule, la caractéristique commune d'opérer aux côtés d'entreprises contrôlées par le capital privé et souvent en concurrence directe avec elles. L'Etat, dans ses directives générales, et l'I. R. I., dans son activité quotidienne, ont adopté le principe que les entreprises du groupe doivent être placées exactement dans les mêmes conditions que les entreprises privées, et en particulier, ne bénéficier d'aucun privilège, ni ne supporter aucune charge du fait de leur dépendance vis-à-vis de l'institut.

Le principe de l'égalité des conditions a, entre autres, trois applications d'importance fondamentale pour la vie de ces entreprises:

a) Toutes les entreprises de l'institut ont la forme de sociétés par action de droit commun;

b) L'organisation interne de ces entreprises est réglée par les mêmes principes que ceux qui sont appliqués dans les entreprises privées correspondantes;

c) Jusqu'à ces dernières semaines, la structure syndicale tant des entreprises que de leur personnel, était la même que celle des entreprises privées du même secteur.

Toutefois, lors du vote du projet de loi créant le ministère des participations, un amendement a prévu le détachement des entreprises de l'I. R. I., de la Confindustria (confédération italienne du patronat). Au début de l'année 1958, un texte d'aplication a renforcé encore les dispositions légales: devront quitter la Confindustria non seulement les entreprises où l'Etat possède 51 p. 100 du capital social, mais aussi celles où sans être majoritaire, il est l'associé le plus important.

Le volume des affaires contrôlées par l'I. R. I. dans l'économie italienne est considérable:

90 p. 100 des sociétés sidérurgiques,

73 p. 100 des sociétés de téléphone,

35 p. 100 des sociétés d'électricité,

32 p. 100 des sociétés d'armement maritime,

20 p. 100 des sociétés de mécanique.

Enfin, les trois banques d'intérêt national contrôlées par l'I. R. I. représentent environ le cinquième du système bancaire italien pour la masse des fonds recueillis. Leur importance globale dans la vie économique nationale est cependant plus élevée si l'on considère qu'elles participent au financement de 60 à 70 p. 100 des échanges avec l'étranger et que leur contribution aux émissions de titres obligataires publics ou privés atteint sensiblement le même pourcentage.

Les investissements du groupe ont atteint en 1956 un montant global de 208 milliards de lires. Le financement en a été assuré de la façon suivante:

Fonds fournis directement par le marché	95 milliards.
Fonds fournis par l'I. R. I.	33 »
Autofinancement	80 »
Total	208 milliards.

Les ressources extérieures de l'I. R. I. proviennent en majeure partie de l'émission d'obligations. Le produit de ces émissions est en général affecté aux termes mêmes des contrats d'émissions, au financement des besoins de l'une ou l'autre société financière du groupe. Certaines émissions ont, en outre, l'originalité de prévoir la convertibilité des émissions en actions de la société financière à laquelle leur produit est destiné. Toutefois, cette faculté de conversion est limitée à la moitié des obligations, de façon que le contrôle de la société financière ne puisse échapper à l'I. R. I.

Politique poursuivie.

La très grande souplesse de cet organisme permet à l'Etat, avec un apport (fonds de dotation et avance) de 138 milliards de lires soit un peu plus de 4 p. 100 du total de l'actif, de contrôler des entreprises dont l'actif global s'élevait à la fin de l'année 1954 à un total de 3.000 milliards de lires environ, dont une moitié correspondait aux investissements de la section industrielle et une moitié aux emplois de la section bancaire. La part de l'Etat était légèrement inférieure à l'apport des actionnaires minoritaires porté au bilan pour 143 milliards de lires.

En présence d'une telle puissance administrative, sociale et financière les membres de la mission ont demandé aux dirigeants de l'I. R. I. quel était le but exact poursuivi. M. Stammati, directeur général des participations financières et le professeur Saraceno qui est un des promoteurs et un des dirigeants de l'I. R. I. depuis sa création ont répondu que le but n'était ni le profit (en 1956 le solde net créditeur n'a été que de 72 millions de lire) ni la poursuite d'un contrôle institutionnel du marché, mais une simple action de gestion et éventuellement d'arbitrage à l'égard d'entreprises qui plus ou moins théoriquement pourraient revenir un jour dans le secteur privé.

L'opinion des milieux libéraux italiens au sujet de l'I. R. I. est assez nuancée. Ils reconnaissent l'effort accompli et certaines qualités de la gestion, mais ils formulent des critiques principalement à l'égard des privilèges financiers accordés par l'Etat à l'I. R. I. et craignent que la politique d'avenir ne devienne de plus en plus dirigiste.

II. — L'ÉTABLISSEMENT NATIONAL DES HYDROCARBURES (E. N. I.)

Historique.

L'origine lointaine de l'E. N. I. remonte à la création en 1926 d'une société d'économie mixte (l'Azienda Generale Italiana Petroli, A. G. I. P.) destinée à promouvoir l'exploration systématique des ressources du sous-sol italien en hydrocarbures. A cette époque, l'A. G. I. P. était placée pour effectuer ces prospections sur le même plan que les entreprises privées.

L'Etat italien élargit par la suite ses interventions dans le secteur des hydrocarbures et de la pétrochimie par des prises de participations ou des créations de sociétés. Devant l'accroissement d'activités des diverses sociétés auxquelles l'Etat s'était ainsi associé, il apparut souhaitable d'en coordonner le développement en les « coiffant » par un organisme public; tel fut l'objet de la loi du 10 février 1953 qui créa l'établissement national des hydrocarbures.

Organisation administrative et financière.

L'E. N. I. est une institution économique de droit public qui a pour objet la prospection, l'exploitation, le transport et l'utilisation des hydrocarbures et de la vapeur naturelle. Le monopole de ces activités lui est réservé par la loi dans le périmètre de la vallée du Pô, encore que certaines campagnes menées contre ce monopole préconisent l'abandon progressif d'une partie du périmètre au profit d'entreprises privées.

Dans les autres régions d'Italie, l'E. N. I. reste en concurrence avec les entreprises privées. Toutes les participations de l'Etat dans les entreprises opérant dans le secteur des hydrocarbures ont été transférées à l'E. N. I. qui coordonne ainsi toutes les activités de l'Etat en ce domaine.

L'E. N. I. a pris le caractère d'un holding dont l'action s'exerce à travers cinq sociétés principales:

— l'A. G. I. P. Mineraria (recherches et exploitation des hydrocarbures). Participation de l'E. N. I.: 99,75 p. 100;

— la S. N. A. M., Société nationale des conduites de méthane (construction et exploitation des conduites de gaz). Participation de l'E. N. I.: 100 p. 100;

— l'A. N. I. C. créée en association avec Montecatini orientée vers la pétrochimie. Participation de l'E. N. I.: 51 p. 100;

— l'A. G. I. P. (transports, raffinage et commerce des produits pétroliers). Participation de l'E. N. I.: 60 p. 100;

— l'A. G. I. P. Nucleare consacrée aux recherches et à l'exploitation de l'énergie nucléaire, qui est en voie de constitution.

Au cours de ces dernières années, l'E. N. I., sous l'impulsion de son président, Enrico Mattei, a pris une place de premier plan dans l'économie italienne.

Le fonds initial de dotation de 37 milliards de lires a été complété par un prélèvement sur les bénéfices et par l'émission d'obligations. Vingt à vingt-cinq milliards d'obligations assurant à leurs porteurs un revenu nominal de 6,50 p. 100 ont été émises au cours de chacune de ces dernières années. Le professeur Falleschini, directeur des services économiques et techniques de l'E. N. I., a indiqué qu'il pensait émettre durant l'année 1958, 50 milliards d'obligations.

Cette importante puissance financière permet à l'E. N. I. de contrôler un ensemble de sociétés dans lesquelles sa participation était portée au dernier bilan pour 33 milliards de lires et auxquelles il a consenti des financements pour un montant de 45 milliards de lires. Le programme d'investissement du groupe pour 1956-1958 représente une somme globale de 180 milliards de lires dont les deux tiers doivent être obtenus par autofinancement et recours au crédit ordinaire, et le dernier tiers par l'émission d'obligations. Le bénéfice comptable du dernier exercice s'est élevé à 4.586 millions de lires.

Les résultats obtenus par le groupe de l'E. N. I. sont à la mesure de son organisation administrative et financière.

La production totale de méthane des entreprises de l'E. N. I. a atteint en 1957, 4.696 millions de mètres cubes (1), représentant 93 p. 100 de la production nationale, en accroissement de 816 millions de mètres cubes, soit de 24 p. 100 par rapport à 1955.

(1) Un mètre cube de méthane représente l'équivalent énergétique d'environ 1,5 kg de charbon et de 1,2 kg de gas-oil.

Indépendamment de la production des hydrocarbures qui reste son domaine propre et lui fournit une grande partie de ses ressources, ce groupe a toute une flotte pétrolière, des raffineries qui dès maintenant traitent plus du quart de tout le tonnage global traité en Italie et si la production nationale en hydrocarbure reste faible, elle doit être complétée dans l'avenir par l'appoint du pétrole tiré des participations que l'E.N.I. s'est assurée dans les pays du Moyen-Orient, particulièrement en Egypte et en Iran.

De plus, l'E. N. I. vient de construire à Ravenne une usine de caoutchouc synthétique et d'engrais azotés, utilisant comme matière première le méthane.

Enfin, en matière d'énergie nucléaire, il a mis au point un programme comprenant la construction de centrales nucléaires. Cette dernière sorte d'énergie est particulièrement importante dans un pays qui a de plus en plus de besoins et très peu d'énergie. Il convient d'ailleurs de préciser que, comme dans de nombreux autres domaines, il n'y a pas eu de nationalisation de l'énergie nucléaire et que l'E. N. I. n'a pas le monopole de cette source d'énergie.

Politique poursuivie.

La politique de l'E. N. I. est assez discutée en Italie tant en ce qui concerne les moyens employés que le but poursuivi.

Certains milieux libéraux ou proches de la Confindustria affirment que l'E. N. I. bénéficie d'avantages exorbitants de la part du Gouvernement, empiète de plus en plus sur le domaine traditionnellement réservé au secteur économique libre et fixe des prix trop élevés.

Ils dénoncent la constitution d'un gigantesque et redoutable trust d'Etat entre les mains de technocrates. Certains milieux patronaux vont jusqu'à dire que les nationalisations (françaises en particulier) sont préférables au système italien, car elles sont enserrées dans des limites extrêmement précises et les sociétés nationales n'ont pas et ne peuvent juridiquement pas entreprendre des activités étrangères au but fixé par la loi.

Au contraire, l'absence de précisions de la loi, en ce qui concerne l'E. N. I., lui permet d'intervenir dans les domaines les plus divers, et grâce à des ressources propres considérables, de mener à bien cette gigantesque (et, disent-ils, tentaculaire) activité. Ils regrettent que l'E. N. I. étende constamment son monopole de fait ou de droit à des activités de plus en plus variées.

De telles allégations sont réfutées par une autre partie de l'opinion et bien entendu par les dirigeants de l'E. N. I. Les uns et les autres insistent sur les réalisation de cet établissement et citent en exemple son dynamisme.

Nombreux sont les Italiens qui voient dans l'activité de l'E. N. I. un sursaut national pour obtenir l'indépendance énergétique de l'Italie.

Au reste, les dirigeants de l'E. N. I. affirment que leur établissement fonctionne comme une grande société. Ils ne contestent pas que le monopole de fait de la production et de la distribution du méthane leur permette d'en fixer le prix de vente à un niveau qui assure des bénéfices appréciables et, par là, de diriger l'activité du groupe dans de très nombreux domaines même quand ils ne sont pas immédiatement rentables.

Mais ils estiment que cette action menée dans des conditions analogues à celles des grandes sociétés internationales privées n'est pas plus blâmable que l'activité de ces dernières et a pour unique but le service public. L'exploitation du méthane suppose un réseau de vente dont l'importance est aussi grande que le secteur de la recherche et de l'exploitation. Dès qu'ils le peuvent d'ailleurs, ils donnent ces différentes entreprises en gestion. Cette politique est pratiquée en matière de distribution d'essence et d'exploitation des motels et des hôtels.

Bien loin de faire monter les prix, ils affirment que la politique suivie par l'E. N. I. les fait souvent baisser et, à cet égard, citent le cas de l'usine d'engrais azotés de Ravenne (réalisation très discutée), dont la simple construction a entraîné une baisse de 10 p. 100 des engrais.

Enfin, les allègements sur l'impôt des sociétés sont, selon eux, exactement les mêmes que ceux dont bénéficiaient d'autres sociétés italiennes d'importance et de nature identiques.

III. — Le ministère des participations d'Etat

Création.

La multiplicité des entreprises contrôlées par l'Etat et leur puissance croissante posent des problèmes de structure qui ont conduit les pouvoirs publics italiens à « repenser » dans son ensemble la question des interventions de l'Etat dans la vie économique. C'est ainsi qu'est née l'idée de créer un ministère des participations publiques chargé d'exercer la tutelle des entreprises d'Etat et d'en coordonner les activités.

La constitution de cette administration fut très contestée.

Elle fut préconisée par la commission Giacchi créée le 24 septembre 1953 pour l'étude de la réforme du statut de l'I. R. I.

La majorité de cette commission estima que l'institut pourrait être utilisé plus rationnellement pour une politique gouvernementale de progrès économique. Considérant les nationalisations comme inutiles, elle affirmait qu'il s'agissait seulement de donner un cadre à l'intervention régulatrice de l'Etat sans bouleversement radical de la structure sociale et surtout sans substitution d'un régime d'économie collectiviste à celui de l'initiative privée.

Dans cette optique elle subordonnait la réorganisation de l'I R. I. à la création d'un ministère des participations d'Etat qui assurerait une coordination générale de toutes les interventions publiques.

Organisation et attributions.

Ce ministère fut créé par la loi du 22 décembre 1956. Aux termes de ce texte, sont dévolus à cette jeune administration les pouvoirs et les attributions précédemment exercés par les différents ministères ou comités de ministres en ce qui concerne les entreprises de l'Etat, l'I. R. I., l'E. N. I. et toutes les entreprises industrielles et commerciales comportant une participation directe ou indirecte de l'Etat.

Afin de coordonner l'action du ministère des participations d'Etat avec celle des autres ministères intéressés, un comité permanent composé des différents ministres est chargé d'élaborer les directives générales selon lesquelles s'exercera l'action du ministère dans les divers secteurs qu'il contrôle. La loi esquisse l'orientation de cette action en précisant que les participations de l'Etat seront regroupées en organismes autonomes de gestion opérant selon des critères économiques.

D'ores et déjà, le comité des ministres, prévu par la loi, a décidé de créer trois organismes de gestion regroupant certaines des entreprises à participation d'Etat qui ne sont pas rattachées au groupe de l'I. R. I. ou à celui de l'E. N. I., laissant ainsi entendre que l'I. R. I. et l'E. N. I. seraient eux-mêmes maintenus comme organismes de gestion. L'un des organismes regroupera les établissements thermaux, un autre comprendra diverses sociétés minières, le troisième regroupera les sociétés et établissements cinématographiques dans lesquels l'Etat a des participations.

Le directeur général de ce ministère est M. Stammati que la mission a rencontré à plusieurs reprises et qui nous a fourni de si intéressantes précisions tant sur l'activité de ses services que des organismes qu'il coordonne. Il a notamment insisté sur le fait que le principe de la gestion « selon des critères économiques » mentionné dans la loi, signifie que les entreprises contrôlées par le ministère des participations devront être placées sur un pied d'égalité avec les entreprises privées, c'est-à-dire qu'elles devront exercer leur activité selon les lois de la concurrence économique, sans bénéficier d'aucun avantage ou privilège particuliers.

D'après lui, la première tâche du ministère ne doit pas être d'accroître les pouvoirs de l'Etat dans le domaine économique, mais de rassembler en une seule main les diverses sortes de participations, la responsabilité de la gestion demeurant toujours entre les mains des dirigeants. Il estime que le financement des institutions et la politique de fixation des prix sont deux des principaux motifs de l'institution du ministère.

Premières réalisations et politique poursuivie.

Mais, malgré l'esprit libéral qui a présidé à sa création et les déclarations dénuées d'arrière-pensée politique de ses dirigeants, il est certain que l'action de ce ministère sera déterminante au cours de ces prochaines années. Déjà, il a inspiré et orienté la décision relative au détachement des entreprises publiques des organisations patronales. Une circulaire du ministre des participations a précisé, en effet, qu'une participation de l'Etat devait être considérée comme « dominante », quand elle représentait la majorité du capital social, ou, en tout état de cause, quand elle permettait à l'Etat d'exercer un contrôle de fait sur la direction de l'activité sociale, la nomination des organes administratifs et de contrôle de la société.

Par ailleurs, les entreprises dépendant du ministère des participations, se sont vu imposer une certaine orientation économique par une loi du 29 juillet 1957 tendant à favoriser l'expansion du Mezzogiorno qui leur fait obligation de consacrer aux régions méridionales 60 p. 100 des sommes destinées aux unités industrielles qu'elles se proposent de créer, et au minimum, 40 p. 100 de leurs investissements globaux. Une telle disposition trouve sa justification dans des considérations d'intérêt national. Elle risque néanmoins de méconnaître les « critères économiques » posés par la loi et de compromettre la rentabilité des entreprises intéressées. Divers autres actes inquiètent encore certains milieux libéraux italiens qui craignent que le ministère ne prenne rapidement conscience de la très grande puissance qu'il détient principalement par l'intermédiaire de l'I. R. I. et de l'E. N. I.

Quel que soit le jugement qu'ils portent personnellement sur la nouvelle organisation, les membres de la mission se sont tous demandés si les dirigeants du récent ministère se borneraient (et pourraient se borner) à effectuer une coordination entre des entreprises dans lesquelles l'Etat détient des participations ou s'ils ne voudraient pas essayer de se servir desdites entreprises pour atteindre certains buts, par exemple la réalisation du plan Vanoni. Pour reprendre le mot de l'un d'entre eux, les participations de l'Etat italien étaient jusqu'à présent comme une vaste armée qui vient seulement d'être dotée d'un état-major. L'état-major se bornera-t-il à assurer la discipline et le ravitaillement des troupes, ou bien essaiera-t-il de les utiliser dans des opérations ?

Les dirigeants du ministère, de l'E. N. I. et de l'I. R. I. qui ont répondu avec tant de compétence et de courtoisie aux multiples questions posées par les membres de la mission, ne pouvaient résoudre cet ultime problème qui porte en germe une très importante querelle politique.

***

Au cours de cette intéressante mission, les membres de la commission des finances ont été frappés à de nombreuses reprises par le caractère réaliste de la politique économique italienne. Sans s'embarrasser de définition de principes théoriques, l'Italie s'est fixée dans le plan Vanoni, trois buts qui sont constamment sous-jacents: réalisation du plein emploi; atténuation du déséquilibre économique entre le Nord et le Sud; élimination du déséquilibre de la balance des payements.

Lors de la dernière conférence sur le plan Vanoni qui a constitué la synthèse de nos travaux, le professeur Saraceno a d'ailleurs mis l'accent sur ces divers objectifs dont la poursuite permet de comprendre la politique économique italienne, libérale en matière d'investissements étrangers, autoritaire pour les sorties de devises de ses ressortissants et qui tend à devenir dirigiste en matière de participations d'Etat. Ainsi qu'il a déjà été dit, c'est certainement sur ce terrain que risque de se produire au cours des prochaines années, la plus importante évolution.

Comme nous l'avons précisé plus haut, ce compte rendu n'a pas pour but d'apprécier les diverses initiatives ni de rechercher les leçons qui pourraient en être tirées dans notre pays, laissant cette tâche aux deux rapports ultérieurs. Mais en conclusion, il est permis d'affirmer que tous les membres de la mission ont été frappés par le dynamisme des économistes et techniciens italiens qui, dans la poursuite du but qui leur a été fixé ou qu'ils se sont fixés eux-mêmes, possèdent à un haut degré le sens des responsabilités et du service public.

ANNEXE

Loi du 5 janvier 1957 n° 33 (1) portant organisation et attributions du conseil national de l'économie et du travail italien.

La Chambre des députés et le Sénat de la République ont approuvé,

Le Président de la République promulgue la loi suivante:

Art. 1er. — Est constitué le Conseil national de l'économie et du travail prévu par l'article 99 de la Constitution.

Art. 2. — Le conseil national de l'économie et du travail est composée de:

a) Sept représentants des travailleurs de l'industrie; cinq représentants des travailleurs de l'agriculture, y compris les métayers; trois représentants des travailleurs du commerce, dont un du tourisme; trois représentants des travailleurs des transports; deux représentants des travailleurs du crédit; un représentant des travailleurs de l'assurance; un représentant des travailleurs de la pêche; un représentant des travailleurs des entreprises municipalisées; deux représentants des dirigeants des entreprises;

b) Deux représentants des professionnels; cinq représentants des cultivateurs directs (coparticipants, petits fermiers et petits propriétaires); trois représentants des activités artisanales; trois représentants des coopératives de production et de consommation;

c) Quatre représentants des entreprises industrielles, choisis de telle façon que soit garantie la représentation de la petite et de la moyenne et de la grande industrie; trois représentants des entreprises agricoles; deux représentants des entreprises commerciales; trois représentants des entreprises de transport; un représentant des institutions de crédit ordinaire; un représentant des caisses d'épargne et des monts-de-piété; un représentant des entreprises d'assurance; un représentant des entrepreneurs de la pêche; un représentant des entreprises touristiques;

d) Un représentant des entreprises municipalisées;

e) Un représentant de l'I. R. I.;

f) Deux représentants des organismes publics à caractère national opérant dans le domaine de la prévoyance;

g) Vingt personnes particulièrement expertes dans les matières économiques et sociales, dont:

1° Neuf désignées par les conseils supérieurs de l'instruction publique, de la statistique, de la marine marchande, de l'agriculture et des travaux publics, ainsi que par la commission centrale pour l'encouragement au travail et pour l'assistance des chômeurs, par le conseil national des recherches, par le comité interministériel pour le crédit et l'epargne, par l'union des chambres de commerce, de l'industrie et de l'agriculture, ainsi qu'en plus des membres proprements dits;

2° Trois désignées par l'union académique nationale;

3° Huit nommées par le Président de la République.

Art. 3. — Les membres du conseil national de l'économie et du travail sont nommés par décret du Président de la République, sur proposition du président du conseil, après délibération du conseil des ministres.

Jusqu'au moment de l'entrée en vigueur de la loi pour la mise en application de l'article 39 de la Constitution, la désignation des membres visés aux lettres *a*, *b*, *c* et *d* de l'article précédent est demandée, pour chacune des catégories qui y sont indiquées, aux organismes syndicaux existants, dans une mesure tenant compte de leur importance.

Pour les représentants des professionnels, la désignation est demandée aux ordres nationaux des professionnels choisis, à chaque fois, par le ministre des grâces et de la justice.

La désignation des membres visés à la lettre *e* et à la lettre *g*, numéros 1 et 2, de l'article précédent, est demandée à chacun des organismes qui y sont indiqués.

Pour les membres visés à la lettre *f* de l'article précédent, la désignation est demandée aux conseils d'administration des organismes publics choisis, à chaque fois, par le ministre du travail et de la prévoyance sociale parmi les personnes opérant dans le domaine de la prévoyance sanitaire et de l'assurance.

Les demandes de désignation visées aux alinéas deux, trois et quatre sont faites par les soins des ministres compétents.

Lorsque ces désignations ne sont pas effectuées dans le délai de trente jours après la demande, le conseil des ministres, sur proposition de son président, pourvoira à la désignation d'office.

Dans le cas où le défaut de désignation résulte d'un désaccord entre les organisations intéressées sur la répartition des représentants le président du conseil des ministres, les trente jours écoulés, convoquera les organisations elles-mêmes pour trancher le différend; en cas d'insuccès de la tentative, la désignation sera effectuée par le conseil des ministres conformément à l'article précédent.

Art. 4. — Le président du conseil national de l'économie et du travail est nommé, en dehors des membres indiqués à l'article 2 précédent, par décret du Président de la République sur proposition du président du conseil des ministres, après délibération du conseil des ministres.

Le conseil élit dans son sein deux vice-présidents.

Le président et les vice-présidents constituent le bureau de la présidence.

Art. 5. — Pour la nomination aux fonctions de président et de membre du conseil, il est nécessaire d'avoir la capacité des droits civils et politiques.

La perte de jouissance des droits civils ou politiques entraine de droit la déchéance des fonctions. La déchéance est déclarée dans la même forme que celle prévue pour l'acte de nomination.

La qualité de membre du conseil national de l'économie et du travail est incompatible avec celle de membre du Parlement.

Aux membres du conseil sera attribué une indemnité journalière de présence, outre le remboursement des frais.

Art. 6. — Les membres du conseil national de l'économie et du travail ne pourront être liés par un mandat impératif.

Art. 7. — Le président et les membres du conseil national de l'économie et du travail resteront en fonction pendant trois ans et pourront être confirmés dans leurs fonctions pour une nouvelle période.

En cas de décès, de démission ou de déchéance du président ou d'un membre du conseil, la nomination du successeur sera effectuée conformément à l'article 3 et aura lieu pour un temps égal à celui pour lequel la personne remplacée serait restée en fonction.

Art. 8. — Les chambres et le Gouvernement pourront demander l'avis du conseil national de l'économie et du travail sur les questions qui concernent la politique économique, financière et sociale ainsi que sur toutes questions qui rentrent dans le cadre de l'économie et du travail.

La demande d'avis pourra être prise par délibération par chacune des chambres à tout moment avant la clôture de la discussion générale.

Au nom du Gouvernement, les avis seront demandés par les soins du ministre compétent. Les avis exprimés par le conseil national sur les projets de lois envisagés par le Gouvernement sont communiqués aux chambres avec l'acte de présentation des projets eux-mêmes.

Le conseil pourra en outre contribuer à l'élaboration de la législature sur les matières dont il est question au premier paragraphe du présent article, en faisant parvenir aux chambres et au Gouvernement les observations et les propositions qu'il jugera opportunes.

Sont exclus de la compétence consultative du conseil les projets de loi constitutionnelle et ceux qui se rapportent aux états de prévision des recettes et des dépenses des ministères et aux comptes globaux.

Art. 9. — Les avis demandés au conseil national de l'économie et du travail par les chambres ou par le Gouvernement devront être donnés dans le délai fixé par l'organisme qui aura fait la demande. Le président du conseil national a la faculté de demander une prorogation.

Le conseil transmettra, en même temps que les avis, la documentation qu'il jugera utile pour les expliquer et les compléter.

Dans la communication devra être fait mention motivée également de l'avis discordant éventuel d'une minorité du conseil.

---

(1) Cette loi a été insérée dans la *Gazette officielle* de la République italienne n° 63 du 9 mars 1957.
Elle a été traduite par M. Ruffin, traducteur juré près le tribunal civil de la Seine.

Art. 10. — Le conseil national de l'économie et du travail a la faculté de proposer au Parlement des projets de loi, rédigés en article, en matière d'économie et de travail, à condition que la prise en considération en soit décidée formellement par le conseil lui-même à la majorité absolue, et qu'ils soient par la suite délibérés à la majorité et avec la présence d'au moins deux tiers de ses membres.

L'initiative législative du conseil ne peut pas être exercée pour les lois constitutionnelles ni pour les lois fiscales, de budget, de délégation législative, d'autorisation de ratifier des traités internationaux.

Les projets de loi sur l'initiative du conseil national sont transmis par son président au président du conseil des ministres, lequel, dans les trois jours qui en suivent la réception, les envoie à l'une des deux branches du Parlement.

Art. 11. — L'initiative législative du conseil national de l'économie et du travail ne peut pas être exercée sur un objet sur lequel une chambre et le Gouvernement ont déjà demandé l'avis du conseil lui-même, ou bien pour lequel le Gouvernement ait présenté au Parlement un projet de loi.

La suspension du droit d'initiative de la part du conseil, dont il est question à l'alinéa précédent, dure jusqu'à six mois après la publication survenue de la loi relative ou après le rejet du projet de loi de la part d'une des deux branches du Parlement.

Art. 12. — Le conseil national de l'économie et du travail sur demande des chambres ou du Gouvernement ou sur sa propre initiative, peut effectuer des études et des enquêtes sur les matières de sa compétence.

Art. 13. — Les régions peuvent demander des avis au conseil national de l'économie et du travail sur les matières de sa compétence.

Art. 14. — Le conseil national de l'économie et du travail se réunit à chaque fois qu'une chambre ou le Gouvernement le demande, ou sur l'initiative du président, ou d'au moins un quart des membres qui en fassent demande écrite.

Le conseil est convoqué par le président qui établit l'ordre du jour des diverses réunions.

Art. 15. — Aux réunions du conseil et des commissions que celui-ci estimera opportun de constituer, ont faculté d'intervenir, sans droit de vote, les présidents des commissions parlementaires et les membres du Gouvernement. Les présidents de commission peuvent déléguer l'un de leurs vice-présidents.

Le conseil peut demander que soient consultés des représentants des administrations publiques et des personnes considérées par le conseil lui-même comme particulièrement compétentes dans les matières qui constituent l'objet des discussions.

Les administrations de l'Etat et des organismes publics sont tenues de fournir les données et les renseignements qui seront demandés par le conseil par l'entremise des ministères compétents.

Art. 16. — Les réunions du conseil national de l'économie et du travail ne sont pas publiques.

Le règlement dont il est question à l'article 17 suivant, devra déterminer les formes de publicité des délibérations et discussions du conseil.

Art. 17. — Le conseil national de l'économie et du travail rédigera son propre règlement interne, qui sera approuvé par décret du Président de la République, sur proposition du président du conseil des ministres.

Art. 18. — Le conseil national de l'économie et du travail a un secrétaire général, à nommer par décret du Président de la République, sur proposition du président du conseil des ministres, après avoir pris avis du conseil des ministres et du président du conseil national de l'économie et du travail.

Au secrétariat général du conseil sera attaché un personnel appartenant à des administrations de l'Etat, personnel désigné à cet effet.

Art. 19. — Sont supprimés: la commission centrale de l'industrie, instituée par décret législatif de la lieutenance du 12 mars 1946, n° 211; la commission centrale pour le commerce extérieur, instituée par décret royal du 30 mai 1946, n° 459; le conseil économique national (C. E. N.) institué aux frais du comité interministériel de la reconstruction par décret du président du conseil des ministres en date du 10 août 1947; et le conseil supérieur du commerce intérieur institué par décret législatif du chef provisoire de l'Etat du 25 septembre 1947, n° 248.

Art. 20. — Les dépenses pour le fonctionnement du conseil national de l'économie et du travail sont inscrites sous une rubrique spéciale du bilan du ministère du Trésor.

Les engagements et les ordres de dépenses dans les limites des fonds prévus dans ladite rubrique, sont émis et signés par le président du conseil national.

Art. 21. — A la charge résultant de l'application de la présente loi, prévue pour un montant de lires: 50.000.000, il sera fait face pour l'exercice financier 1956-1957, sur la somme inscrite au budget, au chapitre n° 495, de l'état de prévision des frais du ministère du Trésor pour ledit exercice.

Le ministre pour le Trésor est autorisé à apporter par des décrets propres, les modifications opportunes du budget.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.